ALGEMENE REKENKAMER ARUBA

Jaarverslag 2000-2004

Aruba, 14 september 2005

Inhoudsopgave

Blz.

Voorwoord

Op grond van artikel 27 van de Landsverordening Algemene Rekenkamer Aruba (LARA: AB 1998 no. GT 20) dient de Algemene Rekenkamer Aruba (Rekenkamer) vóór 1 maart van elk jaar aan de Gouverneur verslag uit te brengen van haar werkzaamheden in het afgelopen kalenderjaar. Dit verslag dient vóór 1 mei daaropvolgend aan de Staten van Aruba (Staten) te worden aangeboden.

Met het uitbrengen van het jaarverslag over de periode 2000 tot en met (-) 2004 is de achterstand in het opstellen van jaarverslagen ingelopen. Dit stelt de Rekenkamer in staat in haar jaarverslagen meer actuele onderwerpen aan te kaarten.

De Rekenkamer wenst voortaan door middel van haar jaarverslag verantwoording af te leggen omtrent de uitvoering van haar begroting. Met het oog hierop is de opzet van het jaarverslag gewijzigd. Dit jaarverslag valt uiteen in twee delen, namelijk:

I. Algemeen;
II. Verrichte werkzaamheden 2000-2004.

In het algemeen deel komen alle relevante onderwerpen aan de orde die de Rekenkamer en haar organisatie betreffen. In dit deel wordt ook aandacht besteed aan de begrotingsuitvoering van de Rekenkamer over de dienstjaren 2000-2004 en aan een aanzet tot een globaal meerjarenplan 2005-2008, waaruit het onderzoeksprogramma voor het jaar 2005 wordt afgeleid.
Het tweede deel bevat de verrichte onderzoekswerkzaamheden in 2000-2004.

Aruba, 14 september 2005

ALGEMENE REKENKAMER ARUBA

mr. H.O. Toppenberg
voorzitter

drs. E.M. de Cuba RA
secretaris

Samenvatting

De Rekenkamer is belast met het onderzoek naar de doelmatigheid en rechtmatigheid van de ontvangsten en uitgaven van het land Aruba (Land).
Ter voorkoming van misverstanden hecht de Rekenkamer eraan aan te geven wat zij onder onrechtmatigheid verstaat in het kader van haar taakuitvoering en in dit jaarverslag. De Rekenkamer merkt een besluit en de daarmee samenhangende uitgaven als onrechtmatig aan indien:

- het besluit niet tot stand is gekomen in overeenstemming met de geldende wettelijke regelingen (landsverordening, landsbesluit houdende algemene maatregelen, ministeriële regeling);
- de uitvoering niet in overeenstemming is met de bepalingen in het relevante besluit.

De Rekenkamer dient op te merken dat, alhoewel zij sedert het begrotingsjaar 2000 overeenkomstig artikel 40a van de Comptabiliteitsverordening 1989 (CV 1989: AB 1989 no. 72) over een eigen begroting beschikte, zij bij de begrotingsuitvoering vele hobbels diende te overwinnen. De begrotingsuitvoering werd belemmerd door het uitblijven van de ondertekening van het protocol tussen de Rekenkamer en de ministers van Algemene Zaken en van Financiën inzake het gebruik van het Gemeentelijk Financieel Systeem (GFS), later door het niet kunnen gebruiken van dit systeem bij gebrek aan computerapparatuur en -programmatuur bij de Rekenkamer en daarna door het uitblijven van de ondertekening van het protocol ter toelating van de Rekenkamer tot het GFS door de Directie Financiën. Het heeft tot 2002 geduurd eer alle hobbels waren overwonnen. Sindsdien kan de Rekenkamer haar inkooporders ten behoeve van de begrotingsuitvoering zelf aanmaken.

Het personeelsbestand van de Rekenkamer is in de periode 2000-2004 per saldo met drie personeelsleden toegenomen. Er zijn in deze periode in totaal 8 personeelsleden vertrokken, deels door verloop van hun arbeidsovereenkomst (2), ontslag op eigen verzoek (1) en vervroegde uittreding (1), deels door overplaatsing (4), terwijl er 11 nieuwe personeelsleden zijn geworven. Het is de Rekenkamer niet gelukt om in alle vacatures te voorzien.

In de periode 2000-2004 heeft de Rekenkamer gepubliceerd:

- het rapport inzake de 'Besluitvorming Financiële Ondersteuning Radisson-hotel' (2000);
- het jaarverslag over de periode 1996-1999 (2001);
- het rapport inzake Fondo Desaroyo Nobo San Nicolas (FDNSN) (2004).

De volgende onderzoeken waren onderhanden in deze periode en zijn deels nog niet afgesloten:

- de controle naar de jaarrekeningen van het Land over de dienstjaren 1997 en 1998;
- het onderzoek naar een viertal vergunningstelsels (Paspoorten, Toestemming medische behandelingen buitenland, Openbaar personenvervoervergunningen en Verblijfs- en werkvergunningen). Inmiddels is het eerste deelrapport inzake vergunningen (Paspoorten, Toestemming medische behandelingen buitenland en Openbaar personenvervoervergunningen) in april 2005 gepubliceerd.

- het onderzoek naar de effectiviteit van de Kustwacht Nederlandse Antillen en Aruba (Kustwacht).

Laatstgenoemde twee onderzoeken zijn in het kader van het samenwerkingsprotocol van de drie rekenkamers van het Koninkrijk verricht.

Tevens heeft de Rekenkamer op verzoek van de Staten adviezen uitgebracht inzake Stichting Fondo Desaroyo Aruba (Stichting FDA) en naar aanleiding van een flitsonderzoek naar het Bushirihotel.

In dit jaarverslag wordt een aanzet gegeven voor een globaal meerjarenplan 2005-2008 waaruit het onderzoeksprogramma voor het jaar 2005 kan worden afgeleid. Aan dit onderzoeksprogramma ligt ten grondslag de veronderstelling dat in de vervulling van de bestaande vacatures (2 in totaal) wordt voorzien en dat vanaf 2007 het onderzoekspersoneel wordt uitgebreid met 1 onderzoeksteam.

De Rekenkamer vestigt middels dit jaarverslag de aandacht op de volgende punten:

- De bezoldigingsregelingen van Aruba zijn intern niet consistent; immers zowel rangen als functies van een aantal functionarissen zijn daarin opgenomen met de daarbijbehorende schalen. De opgenomen functies hebben veelal betrekking op de hoofden van diensten en directeuren en zijn niet voorzien van een rang. De Rekenkamer beveelt aan de bezoldigingsregelingen intern consistent te maken.
  In de huidige bezoldigingsregelingen is een reeks van functies niet of in een verouderde schaal opgenomen. Zo zijn de functies van de secretaris van de Raad van Advies en de secretaris van de Rekenkamer niet opgenomen in de bezoldigingsregeling. Andere functionarissen, zoals de directeur van de Directie Toerisme en de directeur der Directie Immigratie en Naturalisatie, zijn wel opgenomen in een schaal maar deze schalen corresponderen niet met de feitelijke inschaling. Dus is er sprake van onrechtmatigheid[1] in de uitbetaling van bezoldigingen.
- De toename van het overheidspersoneel en de daarmee samenhangende stijging van de personeelskosten baren zorgen.
- Naast de onrechtmatigheid in de uitbetaling van bezoldigingen niet op basis van de bezoldigingsregeling vraagt de Rekenkamer ook aandacht voor de volgende fenomenen:
  - het in dienst blijven van het Land door overheidspersoneel na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd op basis van een arbeidscontract of op basis van een contract voor aanneming van werken met behoud van volledig pensioen. Het niet inkorten op het ambtenarenpensioen door het Algemeen Pensioenfonds van Aruba (APFA), zonder dat daarvoor ontheffing bij landsbesluit is verleend, is in strijd met artikel 50, tweede lid, van de Pensioenverordening landsdienaren (AB 1991 no. GT 25). Ten overvloede vestigt de Rekenkamer er de aandacht op dat ontheffing kan worden verleend in bijzondere gevallen. Wat onder een bijzonder geval dient te worden verstaan is niet nader uitgewerkt in de Pensioenverordening landsdienaren. De Rekenkamer beveelt ter bevordering van gelijke behandeling van ambtenaren aan de criteria op basis waarvan wordt getoetst of er sprake is van een bijzonder geval vast te stellen en schriftelijk vast te leggen in beleidsrichtlijnen.

[1] Voor een definitie van de gehanteerde term onrechtmatigheid wordt verwezen naar pagina 5 van dit jaarverslag.

Teneinde het APFA in staat te stellen om de Pensioenverordening landsdienaren correct uit te voeren is het noodzakelijk dat arbeidscontracten van personeel van 55 jaar en ouder aan het APFA worden gemeld.

Overigens acht de Rekenkamer het afsluiten van arbeidscontracten in strijd met de geest van artikel V.18 van de Staatsregeling van Aruba (Staatsregeling: AB 1985 no. 26) waarin wordt bepaald dat de rechtspositie van *ambtenaren* bij landsverordening wordt geregeld. Kennelijk had de wetgever voor het overheidspersoneel alleen een ambtenarenstatus voor ogen. Overwogen kan worden om in bijzondere gevallen toch de mogelijkheid te openen voor het afsluiten van arbeidscontracten en deze ook wettelijk vast te leggen. Van belang is dat daarbij nauwkeurig wordt gedefinieerd wanneer sprake is van een bijzonder geval onder gelijktijdige regeling van de contractduur, leeftijdsgrens en primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden;

- het toekennen van een verhoogd pensioen aan een beperkt aantal ambtenaren op basis van het Landsbesluit bijzondere ambtelijke pensioengrondslag (AB 2003 no. 84) hetgeen niet alleen discriminatoir is doch ook precedentscheppend en in strijd met artikel 44 van de Pensioenverordening landsdienaren;
- het bestaan van de problematiek van de non-actieven. Niet getolereerd kan worden dat overheidspersoneel wordt doorbetaald zonder dat daartegenover arbeidsprestaties staan. Hierop is beleid ontwikkeld; echter, het heeft nog niet die vruchten afgeworpen die ervan werden verwacht.

➢ Het afwijken van de bepalingen ex artikel 25 (aanbestedingen) van de Comptabiliteitsverordening 1989 (CV 1989) komt regelmatig voor. In het verleden werd het afwijken van deze wettelijke bepalingen vaak niet vastgelegd bij ministeriële beschikking, zoals voorgeschreven in artikel 26 van de CV 1989. Hierin is een lichte verbetering opgetreden. Echter, het opmaken van een ministeriële beschikking geschiedt regelmatig achteraf nadat de verplichtingen zijn aangegaan en in standaard bewoordingen. Vaak wordt -zonder nadere onderbouwing- het houden van een aanbesteding als ondoelmatig bestempeld of de ontvangst van een gunstige aanbieding of het bestaan van tijdsdruk als argument gebruikt om van het houden van openbare aanbestedingen af te zien. Dit is naar het oordeel van de Rekenkamer geen steekhoudend argument. Immers, in geval van het bestaan van tijdsdruk is hetzij in de planning hetzij in de voortgangscontrole het één en ander misgelopen. Er wordt niet gewerkt met standaardcontracten en het komt nog steeds voor dat er geen juridisch advies wordt ingewonnen over de af te sluiten contracten. Evenmin is er een centrale registratie van alle aangegane contracten door het Land.

➢ De uitbetaling van pensioenen aan ministers en Statenleden geschiedt onrechtmatig[2] door:
- het niet toepassen van de bij de Algemene Ouderdomsverzekering (AOV) voorgeschreven franchise bij de toekenning van pensioenen;
- in strijd met de wettelijke bepalingen uit te gaan van de opbouw van het volledige ministerspensioen in 4 jaar;

---

[2] Voor een definitie van de gehanteerde term onrechtmatigheid wordt verwezen naar pagina 5 van dit jaarverslag.

- duurtetoeslag toe te kennen aan Statenleden en aan ministers in afwijking van de geldende duurtetoeslagregelingen. De bepaling van de hoogte van de duurtetoeslag geschiedt in de praktijk op basis van een nota uit 1981 genaamd, 'Invoering 70-procentsregeling ambtenarenpensioen per 1 juli 1981' van het Algemeen Pensioenfonds Nederlandse Antillen die door de rechter tot ongeschreven recht is verklaard, maar nimmer is geformaliseerd.

Onderzocht moet worden of en in hoeverre terugvordering van onrechtmatig ontvangen pensioenuitkeringen juridisch afdwingbaar is.

- In een aantal gevallen is er sprake van het overschrijden van de normen van redelijkheid en billijkheid bij de uitbetaling van overbruggingstoelagen al dan niet tezamen met diverse (pensioen)uitkeringen aan gewezen Statenleden, ten laste van de begroting van het Land. Als gevolg van onduidelijkheid in de definiëring van de term overbruggingstoelage maar ook door het opheffen van de anticumulatie bepalingen is samenloop van diverse (pensioen)uitkeringen met overbruggingstoelagen mogelijk geworden. Door invoering van de aanbevelingen van de commissie-Fowler zal een groot deel van deze onredelijkheid en onbillijkheid worden weggenomen.
- Aan de privatisering van het APFA kleeft nog een aantal controletechnische bezwaren, dat om een oplossing vraagt. Tevens is in het verleden bij de toekenning van pensioenen geen rekening gehouden met de AOV-franchise. Op het verleden kan niet meer worden teruggekomen. Echter, deze fout dient te worden gecorrigeerd voor pensioenuitkeringen in de toekomst, uiteraard met inachtneming van een redelijke overgangsregeling.

Bij brief van 25 juli 2005 zijn alle ministers gevraagd om uiterlijk 12 augustus 2005 commentaar te leveren op het conceptjaarverslag 2000-2004. De minister-president heeft bij brief van 10 augustus 2005 de Rekenkamer verzocht uitstel van een maand te verlenen voor het geven van commentaar. De Rekenkamer heeft het verzoek van de minister-president nagenoeg ingewilligd door 4 weken uitstel te geven, onder gelijktijdige vermelding van de geplande publicatiedatum van dit jaarverslag op 14 september 2005. Uiterste datum voor het geven van een reactie was 9 september 2005. Laatstgenoemde datum is verstreken zonder dat de ministers commentaar hebben geleverd. Op 12 september 2005 heeft de Rekenkamer een brief van de minister-president ontvangen waarin hij stelt dat het niet is gelukt het commentaar van de beleidsadviserende diensten tijdig te ontvangen.

Deel I Algemeen

1. Algemeen

1.1 College

Het College bestond ultimo 2004 uit drie leden, waaronder de voorzitter, en één plaatsvervangend lid. De samenstelling van het College was als volgt:

- mr. Hubert O. Toppenberg, voorzitter;
- Richard F.R. Harms, lid;
- Caspar B. Boekhoudt, B.Sc., lid;
- Juan B. Thijzen plaatsvervangend lid (non-actief vanaf 1 maart 2001 tot 1 juli 2005).

De rechtspositie van de leden en plaatsvervangende leden is geregeld bij Landsbesluit, houdende algemene regelen, van 18 december 2001 (AB 2002 no. 3) tot wijziging van het landsbesluit, houdende algemene maatregelen van 28 januari 1988 (AB 1988 no. 13) ter uitvoering van artikel 8, eerste lid, van de LARA. De heer Thijzen is in activiteit hersteld per 1 juli 2005.



Afb.1 : Het College van de Rekenkamer. Van links naar rechts het lid R.F.R. Harms, de voorzitter mr. H.O. Toppenberg, het lid C.B. Boekhoudt B.Sc. en het plaatsvervangend lid J.B. Thijzen

1. Algemeen

1.1 College

Het College bestond ultimo 2004 uit drie leden, waaronder de voorzitter, en één plaatsvervangend lid. De samenstelling van het College was als volgt:

- mr. Hubert O. Toppenberg, voorzitter;
- Richard F.R. Harms, lid;
- Caspar B. Boekhoudt, B.Sc., lid;
- Juan B. Thijzen plaatsvervangend lid (non-actief vanaf 1 maart 2001 tot 1 juli 2005).

De rechtspositie van de leden en plaatsvervangende leden is geregeld bij Landsbesluit, houdende algemene regelen, van 18 december 2001 (AB 2002 no. 3) tot wijziging van het landsbesluit, houdende algemene maatregelen van 28 januari 1988 (AB 1988 no. 13) ter uitvoering van artikel 8, eerste lid, van de LARA.
De heer Thijzen is in activiteit hersteld per 1 juli 2005.

Afb.1: Het College van de Rekenkamer. Van links naar rechts het lid R.F.R. Harms, de voorzitter mr. H.O. Toppenberg, het lid C.B. Boekhoudt B.Sc. en het plaatsvervangend lid J.B. Thijzen

1.2 Personeel

Op 31 december 2004 waren er twaalf personen bij de Rekenkamer werkzaam in de volgende functies:

- 1 secretaris;
- 1 projectleider (arbeidscontractant);
- 1 onderzoeksleider;
- 4 onderzoeksmedewerkers;
- 1 assistent beleidsmedewerker
- 1 secretaresse;
- 2 administratieve medewerkers;
- 1 huishoudelijk medewerkster (contractant in deeltijd).

De personeelsbezetting van de Rekenkamer was sedert haar instelling, en is nog steeds gebaseerd op het uitgangspunt dat ingevolge artikel 24 van de LARA de Rekenkamer ter voorkoming van doublures in de controle zoveel mogelijk gebruik zou maken van de controleresultaten van de controlerende instanties, met name de Centrale Accountantsdienst (CAD), maar ook van de overige accountantskantoren, die een controleopdracht door of namens het Land hadden gekregen.

Gedurende 2000 traden er in het personeelsbestand van de Rekenkamer de volgende mutaties op, namelijk één registeraccountant vertrok vanwege het aflopen van de maximaal toegestane technische bijstandstermijn van 5 jaar, de secretaresse werd op eigen verzoek overgeplaatst terwijl in de vacature voor een projectleider werd voorzien door de aanstelling van een registeraccountant op basis van een 3-jarig arbeidscontract.
De Rekenkamer is, gegeven de verouderde (niet-marktconforme) bezoldigingsregeling, niet in staat gebleken voldoend gekwalificeerd onderzoekspersoneel te werven. Hier komt nog bij dat gedurende het dienstjaar 2000 een vijftiental verzoekschriften inzake personeelsaangelegenheden (onder andere voordracht tot benoeming, bevordering, tegemoetkoming studiekosten) niet of te laat werden afgewikkeld door de ministerraad. Hierdoor liep de Rekenkamer niet alleen voorgedragen personeelsleden mis maar het uitblijven van beslissingen op bevorderingen heeft bepaald geen motiverende werking op het zittende personeel gehad.
Om het besluitvormingsproces inzake de voordrachten tot benoeming te bevorderen had de Rekenkamer een verzoek ingediend om haar -vooruitlopend op de totstandkoming van de nieuwe LARA- te machtigen om in de bestaande vacatures te voorzien. Hierop is geen antwoord ontvangen.
Ultimo 2000 werkten bij de Rekenkamer 8 personeelsleden (1999: 9 personeelsleden).

Het aantal personeelsleden is ultimo 2001 met één personeelslid toegenomen ten opzichte van ultimo 2000. In 2001 zijn een registeraccountant op driejarige contractbasis, een onderzoeksmedewerker, een secretaresse en een administratieve kracht aangetrokken en zijn twee onderzoeksmedewerkers en een secretaresse in verband met studiedoeleinden vertrokken.

Ultimo 2002 was er sprake van uitbreiding met 2 onderzoekers die op deeltijdbasis bij de Rekenkamer werkzaam waren, waardoor haar personeelsbestand toenam van 9 tot 10 functie-eenheden.
Ultimo 2003 telde de Rekenkamer 11 medewerkers. In dat jaar is een registeraccountant overgeplaatst, hebben de in 2002 aangestelde onderzoeksmedewerkers op deeltijdbasis een voltijds dienstbetrekking verworven, is een in 2003 in dienst getreden beleidsmedewerker op eigen verzoek voor het eind van het jaar overgeplaatst, zijn twee administratieve medewerkers aangetrokken terwijl een administratieve medewerker ontslag heeft genomen.
In 2004 heeft de Rekenkamer 1 onderzoeksmedewerker aangetrokken waardoor het totaal aantal personeelsleden is gestegen naar 12.

Sedert het aantreden van het kabinet Oduber III zijn de door de Rekenkamer gedane voordrachten op een enkele uitzondering na op voortvarende wijze afgehandeld. De Rekenkamer kan niet anders dan deze voortvarendheid toejuichen. Echter, niet alle voordrachten tot benoeming van personeel hebben de voorgeschreven procedures doorlopen. Zo zijn bij een tweetal benoemingen de adviezen van de Directie Personeel en Organisatie (DPO) niet gevraagd; bij een tweetal andere benoemingen is een beslissing genomen omtrent de indiensttreding zonder een advies af te wachten omtrent de inschaling van deze personeelsleden. De Rekenkamer heeft aan de minister van Algemene Zaken voorgesteld om met de DPO reële behandeltermijnen van stukken af te spreken waarbij aan de voortvarende wijze van afhandelen van voordrachten door de Rekenkamer geen afbreuk wordt gedaan.

1.3 Begroting Rekenkamer

Bij landsverordening van 12 augustus 1999 werd de CV 1989 gewijzigd om de financiële en organisatorische verzelfstandiging van de Staten, de Raad van Advies en de Rekenkamer in de wet te verankeren. Overeenkomstig de in het kader van deze wijziging van de CV 1989 opgenomen artikelen 40a en 40b is de begroting van de Rekenkamer voor het dienstjaar 2000 bij landsverordening van 10 augustus 2000 (AB 2000 no. 79) vastgesteld.
Op basis van voornoemde wijziging stelt onder andere de Rekenkamer in afwijking van artikel 2, eerste lid, van de CV 1989 haar ontwerpbegroting op. De ontwerpbegroting, bestaande uit twee begrotingsposten namelijk één begrotingspost voor de exploitatie en één voor de investeringen, wordt in de vorm van een initiatiefontwerp na overleg met de minister van Algemene Zaken vastgesteld.
De Rekenkamer streeft op basis van objectieve criteria ernaar de vertaling van de financiële gevolgen van het voorgenomen beleid te bepalen middels een functionele relatie tussen het uit te voeren (meerjaren)onderzoeksprogramma en het formatieplan. Het kan dus voorkomen dat op het moment dat de invulling van het formatieplan tekort schiet dit tot gevolg kan hebben dat het onderzoeksprogramma niet wordt gehaald dan wel dat de wens voor het verrichten van meer onderzoeken tot personeelsuitbreiding leidt.

Alhoewel de Rekenkamer sedert het begrotingsjaar 2000 overeenkomstig artikel 40a van de CV 1989 over een eigen begroting beschikte diende zij bij de begrotingsuitvoering vele hobbels te overwinnen. Zo kwam de goedkeuring van het protocol inzake het gebruik van het GFS dat eind 1999 aan de minister van Financiën was aangeboden pas in november 2000 af. Bovendien begaf halverwege 2000 het computernetwerk van de Rekenkamer het, waardoor de toegang tot het GFS niet mogelijk was. Het verzoek van de Rekenkamer, gericht aan de minister van Algemene Zaken, om de vervanging van het computernetwerk goed te keuren kwam af op de laatste dag, waarop indiening van aanvraagformulieren voor het aanmaken van bestelbonnen nog mogelijk was, luttele minuten voor de sluitingstijd van het loket van de Directie Financiën. De aanvraagformulieren die één dag later werden aangeboden aan de Directie Financiën werden geweigerd en niet in ontvangst genomen. Voorts bleven talloze aangevraagde bestelbonnen voor door de ministerraad goedgekeurde cursussen en uitbestede werkzaamheden uit. De nasleep hiervan is inmiddels opgelost.
Omdat de vervanging van het computernetwerk en ander computerapparatuur en -programmatuur in de begroting 2000 was opgenomen diende de Rekenkamer een nota van wijziging in vóór de behandeling van de ontwerpbegroting voor het dienstjaar 2001 in de openbare vergadering van de Staten. De Staten keurden deze nota van wijziging niet goed en hebben de Rekenkamer aanbevolen kredietruimte voor deze aanschaf te zoeken binnen haar begroting. Dit is ook gebeurd.
Toen het nieuwe computernetwerk was geïnstalleerd heeft het toch tot eind 2001 geduurd alvorens aan alle formaliteiten werd voldaan hetgeen de Rekenkamer in staat stelde om in grote mate van zelfstandigheid gevolg te geven aan de uitvoering van haar begroting.
Thans is de Rekenkamer nog altijd niet gemachtigd om haar eigen personeel aan te stellen noch -zonder goedkeuring van de ministerraad en/of minister van Algemene Zaken- contracten af te sluiten inzake te verlenen diensten door derden. Dit komt omdat de in voorbereiding zijnde ontwerp-Landsverordening tot wijziging van de huidige LARA, die deze zaken beoogt te regelen, nog niet de Staten heeft bereikt. Op de stand van zaken omtrent dit ontwerp komt de Rekenkamer in hoofdstuk 2 terug.

1.4 Huisvesting Rekenkamer

Middels dit jaarverslag wenst de Rekenkamer de aandacht te vestigen op haar huisvesting. Tot december 2003 deelde de Rekenkamer het pand aan de Wilhelminastraat/Zoutmanstraat met de Raad van Advies. Aan de Raad van Advies is een nieuw kantoorpand aangeboden.
In het kader van de versterking van de positie van de Rekenkamer is haar personeelsformatie uitgebreid tot 15 functie-eenheden. Hierdoor was de beschikbare ruimte in haar kantoorpand niet meer toereikend. In eerste instantie heeft de ministerraad besloten het gehele pand, na vertrek van de Raad van Advies, aan de Rekenkamer toe te wijzen. Op deze beslissing is de ministerraad -helaas- teruggekomen. Besloten is onlangs een nieuw gebouw te laten herrijzen. In dit gebouw zouden de Rekenkamer tezamen met onder andere de andere Hoge Colleges worden gehuisvest.

De Rekenkamer heeft geopteerd voor het behoud van haar kantoorpand aan de Wilhelminastraat 6, uiteraard nadat dit is gerenoveerd. Sinds 26 augustus 2005 is de Rekenkamer tijdelijk aan de L.G. Smith Boulevard 26 gehuisvest in afwachting van haar definitieve huisvesting.

1.5 Taken en bevoegdheden Rekenkamer

Ingevolge artikel IV.5 van de Staatsregeling is de Rekenkamer belast met het onderzoek naar de doelmatigheid en rechtmatigheid van de ontvangsten en uitgaven van het Land.

In de Landsverordening van de 6de april 1956 tot instelling van een onafhankelijk controle-orgaan, welke bij eilandsverordening 'Ontwerp-Algemene overgangsregeling wetgeving en bestuur' (AB 1985 no. 30, hoofdstuk XVIII-27a, volgnummer 698) ook van toepassing werd verklaard voor de Rekenkamer, zijn haar taken en bevoegdheden nader gespecificeerd.
De Rekenkamer is op grond van het eerste tot en met het derde lid van artikel 31 van de LARA ook bevoegd om -naast de door haar in te stellen rechtmatigheids- en doelmatigheidsonderzoeken bij het Land- controle te verrichten bij instellingen, verenigingen, corporaties, naamloze vennootschappen, stichtingen of andere lichamen, in het genot van subsidie ten laste van het Land of het beheer voerend over gelden en goederen, vanwege het Land verstrekt.

De Rekenkamer heeft bij vele gelegenheden gemerkt dat er veel onduidelijkheden bestaan omtrent:
a) de controlebevoegdheden en controletaak van de Rekenkamer;
b) haar overige bevoegdheden;
c) de relatie tussen de CAD en de Rekenkamer.

Ad a De controlebevoegdheden en controletaak van de Rekenkamer
Zoals hiervoor reeds is opgemerkt is de Rekenkamer belast met het doen van onderzoek naar de rechtmatigheid en doelmatigheid van de ontvangsten en uitgaven van het Land.
In de Staatsregeling is geen definitie opgenomen van de termen rechtmatigheid en doelmatigheid.

Onder rechtmatigheidsonderzoeken worden algemeen verstaan onderzoeken waarbij wordt nagegaan of het financieel beheer ordelijk en controleerbaar is verlopen en of bij de genomen beleidsbeslissingen en bij de beleidsuitvoering alle wettelijke regels, met inbegrip van de begrotingslandsverordeningen, in acht zijn genomen.
De Rekenkamer merkt een besluit en de daarmee samenhangende uitgaven als onrechtmatig aan indien:
- het besluit niet tot stand is gekomen in overeenstemming met de geldende wettelijke regelingen (landsverordening, landsbesluit houdende algemene maatregelen, ministeriële regeling)
- de uitvoering niet in overeenstemming is met de bepalingen in het relevante besluit.

Onder doelmatigheidsonderzoeken worden algemeen verstaan onderzoeken naar de effectiviteit (gericht op de beantwoording van de vraag of de nagestreefde beleidsdoelen zijn gerealiseerd) en naar de

efficiency (gericht op de beantwoording van de vraag of de realisatie van de beleidsdoelen is geschied met zo min mogelijk beslag op middelen) van het beheer, de organisatie en het gevoerde beleid van het Land.

Uit de memorie van toelichting behorende bij de LARA kan het een en ander worden afgeleid omtrent de controlebevoegdheden en controletaken van de Rekenkamer. Hierbij is de toelichting bij de volgende artikelen van de LARA van belang:

Artikel 1

De *controlebevoegdheden* van de Rekenkamer zijn ruim geformuleerd, hetgeen zou moge blijken uit de volgende passage:

..."Het mag niet mogelijk zijn dat enig deel van het overheidsbeheer aan de controle van het hoogste controle-orgaan kan worden onttrokken, ongeacht ook of dit beheer in publiek- of privaatrechtelijke organisaties geschiedt. In verband hiermede moge tevens verwezen worden naar artikel 31 hetwelk mede in de controle betrekt lichamen, aan welke goederen of gelden zijn verstrekt dan wel lichamen, bij het beheer waarvan het geldelijk belang der overheid rechtstreeks of zijdelings is betrokken."

Ergo: de controlebevoegdheden van de Rekenkamer reiken tot alle overheidsdiensten, alle landsbedrijven, alle overheidsvennootschappen, alle publiekrechtelijke lichamen en alle door de overheid gesubsidieerde instellingen.

Artikel 24:

De volgende passage uit de memorie van toelichting, behorende bij de LARA, is voor het goede begrip van de *taak* van de Rekenkamer van groot belang:

"Het is nuttig om de doelstellingen van de controle door de Algemene Rekenkamer en de wijze, waarop het haar geoorloofd is die te verwezenlijken, in één artikel samen te vatten. Hierbij dient er zorg voor te worden gedragen, dat deze doelstellingen zo ruim worden omschreven, dat inderdaad de Algemene Rekenkamer na volbrachte taak in staat is een gefundeerd en betrouwbaar oordeel uit te spreken over de juistheid der stukken, welke ter verantwoording aan de respectievelijke vertegenwoordigende lichamen worden overgelegd. Dit oordeel behoort niet alleen te betreffen de formele juistheid der stukken, maar dient tevens te zijn een getuigenis omtrent de materiële juistheid van het beheer, met inbegrip van de efficiency."...

Hieruit volgt dat de Rekenkamer de jaarrekeningen van het Land, van de landsbedrijven, van de bij landsverordening ingestelde rechtspersoonlijkheid bezittende bedrijven en instellingen en van de begrotingsfondsen niet alleen op formele juistheid maar ook op materiële juistheid (volledigheid, juistheid en tijdigheid van de verantwoording) dient te onderzoeken. Dit onderzoek moet leiden tot een gefundeerd en betrouwbaar oordeel over de materiële en formele juistheid van de verantwoording.

Voor het verband van de taakvervulling van de Rekenkamer en die van de CAD is de volgende passage van de toelichting bij artikel 24, derde lid van belang:

"Intussen zou men het doel voorbij schieten, wanneer aan de Algemene Rekenkamer opdracht werd gegeven ter voorbereiding van haar eindoordeel het gehele geldelijk en materieel beheer tot in alle details te controleren. Dit toch zou een zeer inefficiënte organisatie van het gehele controle-apparaat van het Land ten gevolge hebben. Immers, de uitvoerende macht heeft met het oog op haar verantwoordelijkheid tegenover de vertegenwoordigende lichamen de beschikking over eigen controle-instanties, waarvan de voornaamste thans is de Gouvernements-Accountantsdienst. Een doublure van deze controlediensten, maar dan onder de onafhankelijke leiding van de Algemene Rekenkamer, zou verspilling betekenen. Voor de Algemene Rekenkamer is het voldoende, dat zij het recht heeft overal door te dringen, tot in de kleinste details van het beheer en voorts, dat zij kennis kan nemen van de werkschema's en de resultaten der controle-organen van de uitvoerende macht. Zij kan zich dan beperken tot het toezien, dat die werkschema's juist zijn en -dit vereist een zekere hoeveelheid zelfstandige detailcontrole van de Algemene Rekenkamer- op de juiste wijze worden uitgevoerd. Daarnaast kan zij waken, dat aan de opmerkingen van de controlediensten der executieve door deze de nodige aandacht wordt geschonken. Naarmate de controle vanwege de uitvoerende macht beter blijkt te werken, kan de Algemene Rekenkamer haar eigen detailcontrole inkrimpen en omgekeerd."...

Uit deze passage blijkt dat de Rekenkamer gebruik kan maken van de controlewerkzaamheden van de Gouvernements-Accountantsdienst, in casu de CAD, doch dat beide diensten over verschillende bevoegdheden en verantwoordelijkheden beschikken. De CAD werkt ten behoeve van de uitvoerende macht, in casu de minister van Financiën en Economische Zaken en ressorteert ook hieronder. De Rekenkamer is het onafhankelijk orgaan dat een bijdrage levert aan de controle door de Staten op de regering.

Ad b De overige bevoegdheden van de Rekenkamer

Op grond van artikel 28, tweede lid, van de LARA is de Rekenkamer bevoegd om aan de Gouverneur en aan de Staten zodanige mededelingen te doen, als zij in het belang van het Land nodig oordeelt. Van dit wettelijke voorschrift maakte de Rekenkamer tot nu toe sporadisch gebruik. Het voornemen bestaat om hierin verandering te brengen.

Ad c De relatie tussen de CAD en de Rekenkamer

Zoals reeds hiervoor is gebleken werkt de CAD ten behoeve van de minister van Financiën en Economische Zaken, onder wie hij ook ressorteert. De Rekenkamer is het onafhankelijk controle-orgaan dat werkt ten behoeve van de Staten.

De rol van de CAD is die van een interne accountantsdienst. De CAD heeft dus niet de onafhankelijke status die de Rekenkamer wel bezit. Aan de rol van een interne accountantsdienst kan alleen invulling worden gegeven als aan de CAD *vaktechnische onafhankelijkheid* wordt toegekend. Dit blijkt duidelijk uit de laatste volzin van de memorie van toelichting behorende bij artikel 9 van de CV 1989, die als volgt luidt:

..."De Centrale Accountantsdienst is hiërarchisch geplaatst onder de minister van Financiën en brengt aan hem een onafhankelijk oordeel uit over de controleresultaten."

Hieruit blijkt dat de CAD controleur is ten behoeve van de uitvoerende macht en zich een onafhankelijk en onpartijdig oordeel moet kunnen vormen omtrent de verrichte controles. De uitvoerende macht en de

Rekenkamer hebben niets aan een oordeel van een CAD die alles doet en verklaart wat een minister wenst en dus niet onafhankelijk en onpartijdig is in zijn oordeel.
De taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de CAD zijn niet afdoende geregeld. Uit de memorie van toelichting behorende bij artikel 9 van de CV 1989 wordt in ieder geval wel duidelijk dat de CAD belast is met de *controle van de jaarrekeningen* van het Land. Deze controle van de jaarrekening van het Land dient uit te monden in een accountantsverklaring, ervan uitgaande dat de CAD optreedt als ware hij een openbaar accountant.
Deze verklaring dient gebaseerd te zijn op een deugdelijke grondslag. Het zorgdragen voor een deugdelijke grondslag is de verantwoordelijkheid van iedere registeraccountant. Als de Rekenkamer het heeft over de vaktechnische onafhankelijkheid van de CAD dan doelt zij op de onafhankelijkheid van de CAD om voor een deugdelijke grondslag te zorgen, teneinde de verantwoordelijkheid voor het van hem verwachte onafhankelijk en onpartijdig oordeel omtrent de getrouwheid van de jaarrekeningen van het Land te kunnen dragen.
Bij de controle van de jaarrekening dient de CAD zich een oordeel te vormen omtrent de opzet en werking van de administratieve organisatie en interne controle teneinde hierop te kunnen steunen omdat het ten enenmale niet doenlijk is alle posten te controleren en ten tweede omdat zelfs het controleren van alle posten niet een garantie biedt dat de verantwoording een getrouw beeld geeft van de werkelijkheid.
Dus ook bij de controle naar de jaarrekening ontkomt de CAD er niet aan procedures aan een onderzoek te onderwerpen teneinde vast te stellen of hierop kan worden gesteund en of deze voldoende waarborgen bieden voor de ordelijkheid van het financieel beheer en voor de getrouwheid van de verantwoording hieromtrent.
De Rekenkamer dringt erop aan de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de CAD alsnog met voortvarendheid te regelen.

1.6 Werkwijze Rekenkamer

Zoals eerder gesteld, kan de Rekenkamer op grond van het derde lid van artikel 24 van de LARA bij de uitvoering van de aan haar opgedragen controletaak gebruik maken van de resultaten der controlerende instanties. Zij zal zich wel door eigen waarneming hebben te overtuigen dat de controlerende instanties voldoende aandacht hebben besteed aan de in het eerste en tweede lid van artikel 24 van de LARA gestelde eisen. Ter voorkoming van kostbare doublures maakt de Rekenkamer in de praktijk zoveel mogelijk gebruik van de controleresultaten van de controlerende instanties, zoals van de CAD.

1.7 Verrichte werkzaamheden in kort bestek

In 2000 werd naast de publicatie van het rapport inzake 'Besluitvorming Financiële Ondersteuning Radisson-hotel' en het aanbieden van het definitieve 'jaarverslag 1996-1999' door de Rekenkamer gewerkt aan:

- het conceptrapport naar aanleiding van het onderzoek naar de jaarrekening 1997 van het Land;
- een deelonderzoek naar de rechtmatigheid van de in 2000 aangegane geldleningen;
- het onderzoek naar vergunningen en;
- overige werkzaamheden, waaronder advisering van de Staten met betrekking tot de Stichting FDA.

In 2001 is naast de publicatie van het jaarverslag 1996-1999 van de Rekenkamer gewerkt aan:

- het onderzoek naar vergunningen inclusief een conceptrapportage;
- het onderzoek naar de jaarrekening 1998 van het Land;
- het jaarverslag 2000-2001.

Voor wat betreft 2002 kan worden gemeld dat de Rekenkamer heeft gewerkt aan:

- de totstandkoming van het conceptrapport naar aanleiding van het onderzoek naar de jaarrekening 1998 van het Land;
- de actualisering van het onderzoek naar vergunningstelsels in verband met fundamentele wijzigingen in de wet en organisatie van verlening en handhaving van paspoorten, medische behandelingen buitenland, openbaar personenvervoervergunningen alsmede verblijfs- en werkvergunningen;
- het doen van een flitsonderzoek naar de Bushiri-problematiek;
- de voorbereiding van het onderzoek naar het FDNSN.

In 2003 is de Rekenkamer volledig in beslag genomen door:

- het verrichten van onderzoek naar het FDNSN inclusief conceptrapportage;
- het tot stand brengen van een ontwerp-Landsverordening tot wijziging van de LARA met de hulp van een ingehuurde jurist en;
- het verrichten van een deelonderzoek naar pensioenen van politieke gezagsdragers als onderdeel van het onderzoek naar personeelskosten;
- het actualiseren van het jaarverslag 2000-2003.

Gedurende het jaar 2004 heeft de Rekenkamer de volgende werkzaamheden verricht:

- de publicatie van het rapport FDNSN;
- het onderzoek naar de effectiviteit van de Kustwacht inclusief de conceptnota van bevindingen;
- de actualisering van het jaarverslag 2000-2004 en;
- de actualisering van het onderzoek naar de vergunningstelsels paspoorten, medische behandelingen buitenland en openbaar personenvervoervergunningen.

In deel II wordt uitgebreid op de in 2000-2004 verrichte werkzaamheden teruggekomen.

1.8 Samenwerking rekenkamers Koninkrijk

In oktober 2000 vonden op Aruba zowel op College- als op secretarisniveau ontmoetingen plaats tussen de Arubaanse en Nederlandse rekenkamer.
Op Collegeniveau betrof het een informeel bezoek van een Nederlands Collegelid aan de Rekenkamer.
Op secretarisniveau werden besprekingen gevoerd inzake te ontplooien activiteiten in het kader van het door de Nederlandse en Arubaanse rekenkamer in 1998 ondertekende samenwerkingsmemorandum. De besprekingen hebben onder meer geleid tot de inzet van een medewerker van de Nederlandse rekenkamer ter ondersteuning van de Arubaanse rekenkamer bij haar onderzoek naar vergunningstelsels. Voorts bestonden voornemens om de Nederlandse rekenkamer te betrekken bij het opleiden van het Rekenkamerpersoneel. Deze voornemens moesten nog nader worden uitgewerkt.
In november 2000 werd voornoemd samenwerkingsmemorandum vervangen door een door de drie rekenkamers van het Koninkrijk ondertekend samenwerkingsprotocol. In verband met het indertijd door de drie rekenkamers van het Koninkrijk te ondertekenen samenwerkingsprotocol is de secretaris van de Nederlands-Antilliaanse rekenkamer op bezoek geweest bij de Arubaanse rekenkamer in november 2000.
In dit protocol zijn tussen de rekenkamers afspraken gemaakt over het verrichten van onderzoeken en het uitwisselen van informatie en personeel. Indien daar behoefte aan is, kunnen de zusterinstellingen elkaar ondersteunen bij het doen van onderzoeken. De rekenkamer van het betreffende land, waar het onderzoek plaatsvindt, leidt de onderzoeken en is er ook verantwoordelijk voor. Zij is ook de enige die zal berichten over de bevindingen.
Het is ook de bedoeling om in de toekomst gecoördineerde onderzoeken te verrichten. Hiermee worden bedoeld onderzoeken met betrekking tot een gemeenschappelijk onderwerp die in samenspraak met de deelnemende landen plaatsvinden door de rekenkamer -al dan niet ondersteund door samenwerkende zusterinstelling(en)- van die landen.
Op basis van het samenwerkingsprotocol gaan de drie rekenkamers voorts informatie uitwisselen over de organisatie en over de onderzoeken die zij doen.
In principe worden opleidingen van elke zusterinstelling toegankelijk voor het personeel van de samenwerkende rekenkamers.
Om de twee jaar wordt een bijeenkomst van de drie rekenkamers gehouden in één van de drie landen teneinde de samenwerking in de afgelopen periode te evalueren en nadere afspraken te maken met betrekking tot de toekomst.

Eind 2002 heeft de eerste evaluatiebijeenkomst van de drie rekenkamers van de Rijksdelen plaatsgevonden in Den Haag. In hoofdlijnen is toentertijd geconcludeerd dat de samenwerking niet geheel is verlopen zoals van te voren is gepland. Voor de afgelopen twee jaar is voor wat de Arubaanse rekenkamer betreft de beslissing genomen om;

- het reeds verrichte onderzoek naar een viertal vergunningstelsels in twee afzonderlijke rapporten uit te brengen;
- een 'coordinated' onderzoek te doen naar het functioneren van de kustwacht, namelijk, Kustwacht Nederland en Kustwacht Nederlandse Antillen en Aruba;

- mogelijk ondersteuning van de Nederlandse rekenkamer te vragen bij het onderzoek naar het FDNSN;
- een opleidingsplan voor het onderzoekspersoneel van de Arubaanse en Nederlands-Antilliaanse rekenkamers op te zetten en nader uit te werken;
- zo nodig gebruik te maken van de door de Nederlandse rekenkamer geboden expertise in de vorm van een klankbordfunctie.

De eerstvolgende evaluatiebijeenkomst was gepland in Aruba op 16 en 17 maart 2005, maar is door omstandigheden verschoven naar 8 en 9 november 2005. Van de voorgenomen samenwerking is de ondersteuning bij het onderzoek naar het FDNSN niet doorgegaan, omdat de Algemene Rekenkamer Nederland op het moment van uitvoering van dit onderzoek haar personeel zelf nodig had ten behoeve van eigen onderzoeken.

1.9 Relaties tot zusterinstellingen

De voorgenomen deelname van de Rekenkamer aan het vijfde (driejaarlijkse) congres van de Caribbean Organisation of Supreme Audit Institutions (CAROSAI) in november 2000 kon door omstandigheden geen doorgang vinden. Evenmin heeft de Rekenkamer deelgenomen aan het zesde CAROSAI-congres dat in 2003 zijn beslag heeft gekregen.

Het International Congress of Supreme Audit Organisations (INCOSAI), georganiseerd door de International Organisation of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) in Zuid Korea eind 2001, heeft de Rekenkamer voor het eerst als toehoorder bijgewoond. Tijdens het congres zijn twee thema's behandeld, namelijk:

a. de controle van internationale instituten, zoals de Verenigde Naties;
b. de rol van rekenkamers bij de advisering van de overheid.

Met name het tweede thema was bijzonder interessant omdat hierbij de rol van de rekenkamer bij beleidsadvisering aan de orde werd gesteld.

Dit thema is zeer actueel binnen de Rekenkamer. Velen dichten de Rekenkamer een rol toe in het tegenhouden van projecten, die de toets der kritiek niet kunnen doorstaan. Echter, deze rol kan een rekenkamer niet vervullen omdat zij een onafhankelijke controle-instantie is. Controleren betekent het achteraf toetsen van een verschijnsel aan een norm, terwijl een rekenkamer ook staat voor een onafhankelijk oordeel. Dit onafhankelijk oordeel dient zonder reserves te worden gevormd. Deze reserves zouden er wel kunnen zijn indien de Rekenkamer in de beleidsadviserende dan wel beleidsuitvoerende fase wordt betrokken. Het gaat namelijk niet alleen om de feitelijke onafhankelijkheid ('independence in fact') doch ook dat alle schijn wordt vermeden dat de oordeelsvorming niet op een onafhankelijke en onpartijdige wijze '(independence in appearance') tot stand komt.

Teneinde de onafhankelijkheid van een rekenkamer te waarborgen raadt de INTOSAI haar leden af, te treden in beleidsvraagstukken. Door de overheid te adviseren ten aanzien van beleidsvraagstukken kan

de rekenkamer in collisiegevaar komen. Bij controle wordt de rekenkamer geconfronteerd met haar eigen beleidsadviezen en kan daardoor de schijn wekken niet meer een onafhankelijk en onpartijdig oordeel te kunnen vormen omtrent het onderwerp. Zo ondergraaft de rekenkamer haar eigen positie als onafhankelijk controle-orgaan. Hetgeen tijdens het congres naar voren kwam was dat met name regeringen van ontwikkelingslanden -bij gebrek aan expertise- vaak op rekenkamers een dringend beroep doen om een helpende hand te bieden. De INTOSAI wijst in dit verband op de grote risico's die hieraan verbonden zijn.

In oktober 2004 woonde de Rekenkamer voor de tweede keer, als toehoorder, het congres van INTOSAI bij. Dit was het 18[de] congres van INTOSAI en werd in Boedapest (Hongarije) gehouden.

De belangrijkste onderwerpen die tijdens dit congres werden behandeld waren:

a. de goedkeuring van het strategisch plan van de INTOSAI voor 2005-2010. De INTOSAI wil zich omvormen tot een internationale modelorganisatie. Om dit te bereiken is onder andere een nieuwe organisatiestructuur noodzakelijk. De leden van de INTOSAI moesten zich uitspreken over de plannen van de INTOSAI. De plannen werden door de leden goedgekeurd.
b. Thema I: de mogelijkheden van bilaterale en multilaterale samenwerking tussen de aangesloten leden. In dit thema werden de ervaringen van diverse leden inzake samenwerking met andere (buitenlandse) leden belicht. Aanbevelingen werden gegeven voor zowel de INTOSAI als de afzonderlijke leden. Eén van de belangrijkste aanbevelingen in dit verband is dat de leden moeten streven naar het effectief delen van kennis met elkaar en naar het ontwikkelen van professionele standaarden.
c. Thema II: de coördinatie van uitvoering van controles tussen nationale, regionale, lokale en andere autonome controleorganen binnen één land. Dit thema is vooral relevant voor landen met een federale bestuurstructuur. De rol die het nationale (overkoepelende) controle-orgaan kan spelen in de coördinatie van de samenwerking van andere autonome controleorganen wordt behandeld. De praktijk heeft uitgewezen dat de autonome organen hun autonomie niet willen verliezen ten koste van samenwerking op nationaal niveau. Van belang in dit geval is dat de uitgangspunten van een coördinatieproject van tevoren duidelijk zijn bepaald. Essentiële uitgangspunten zijn onder andere: de doelstellingen en de aard van het coördinatieproject, de standaarden en de methodes die gebruikt zullen worden, de rol, de bevoegdheden en de verantwoordelijkheden van elk deelnemende controle-orgaan, de vereiste middelen en capaciteitsbeperkingen, tijdsplanningen en de effecten van geheimhouding en het delen van informatie.

Zowel thema I als thema II hadden relevantie voor de Rekenkamer. Zoals reeds in paragraaf 1.8 naar voren is gekomen zal het samenwerkingsprotocol van de rekenkamers in het Koninkrijk steeds meer inhoud en vorm krijgen. Hierdoor zullen vormen van samenwerking vaker voorkomen en dus de behoefte aan coördinatie toenemen. Bovendien is de verwachting dat de samenwerking tussen de rekenkamers van het Koninkrijk een belangrijk onderwerp van discussie zal worden tijdens de evaluatie van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (Staatsblad 1954 no. 503, PB 1954 no. 121). Wellicht kan de

Rekenkamer haar voordeel doen met de beschikbare kennis in het kader hiervan. De Rekenkamer vertrouwt erop dat de Staten erop zullen toezien dat aan haar autonomie niet wordt getornd. In de toekomst zal samenwerking met andere buitenlandse rekenkamers misschien ook voor de Rekenkamer tot de mogelijkheden gaan behoren. Een strategische oriëntatie, rekening houdend met alle beschikbare informatie over het onderwerp, is dan op zijn plaats.

2. Verzelfstandiging: stand van zaken

2.1 Algemeen

Zoals de Rekenkamer in haar jaarverslag 1996-1999 reeds naar voren heeft gebracht is bij brief van 5 oktober 1999 de nieuwe ontwerplandsverordening tot wijziging van de LARA (ontwerp-LARA 2000) aangeboden aan de ministerraad.
De ministerraad heeft in zijn vergadering van 28 maart 2000 besloten deze ontwerp-LARA 2000 terug te verwijzen naar de Directie Wetgeving. Hierna zijn vergaderingen belegd met de Directie Financiën, de CAD en de Rekenkamer. Deze vergaderingen hebben geleid tot een gewijzigde versie van de ontwerp-LARA 2000 welke in juli 2000 is afgekomen.
Aan een aantal bezwaren van de Rekenkamer kwamen de doorgevoerde wijzigingen tegemoet. Een aantal principiële bezwaren bleef bestaan en gaf aanleiding tot het houden van ambtelijke overlegsessies. Ook deze overlegsessies hebben niet die vruchten afgeworpen die de Rekenkamer ervan verwachtte.
Daarom heeft de Rekenkamer het initiatief genomen om zelf met een conceptinitiatief wetsontwerp te komen dat aan een aantal uitgangspunten voldeed. Dit conceptinitiatief wetsontwerp is halverwege september 2003 aan de Directie Wetgeving voorgelegd ter advisering op wetstechnische aspecten. Inmiddels is een eerste aanzet voor een nieuwe versie van de ontwerp-LARA ontvangen door de Rekenkamer.

2.2 Uitgangspunten ontwerp-LARA

Als uitgangspunten voor de nieuwe ontwerp-LARA dienen naar het oordeel van de Rekenkamer te gelden:

1. Handhaving van de huidige controletaken (zoveel mogelijk) en controlebevoegdheden.
   Op basis van de huidige LARA (artikel 24) heeft de Rekenkamer de volgende onderzoekstaak:

   De Algemene Rekenkamer onderzoekt:
   a. *of de jaarrekening van het Land, bedoeld in artikel 42 van de Comptabiliteitsverordening 1989, en de jaarrekeningen van de landsbedrijven, bedoeld in artikel 36 van de Comptabiliteitsverordening 1989, van de bij landsverordening ingestelde rechtspersoonlijkheid bezittende bedrijven en instellingen, bedoeld in artikel 39 van de Comptabiliteitsverordening 1989, alle artikelen bevatten die volgens de voorschriften daarin moeten voorkomen;*
   b. *of de onder a genoemde rekeningen zijn opgemaakt in overeenstemming met de vastgestelde begrotingsverordeningen;*
   c. *of bij het invorderen van ontvangsten en het doen van betalingen de wettelijke regelingen en de besluiten en beschikkingen van het bevoegde gezag in acht zijn genomen.*

Controletaken

Gezien de huidige personeelsterkte van de Rekenkamer is het de vraag of het wenselijk is haar controletaak ook te doen omvatten het jaarlijks onderzoeken van de jaarrekeningen van alle bij landsverordening ingestelde rechtspersonen. Deze rechtspersonen hebben doorgaans een toezichthoudend orgaan en hun jaarrekeningen worden gecontroleerd door (externe) accountants en voorzien van een (goedkeurende) accountantsverklaring. Het toebedelen van een jaarlijkse controletaak van deze rechtspersonen aan de Rekenkamer is niet efficiënt en betekent een forse personeelsuitbreiding.

Een alternatief kan zijn om de Rekenkamer te belasten met een jaarlijkse controletaak bij die rechtspersonen die bij landsverordening zijn ingesteld en niet beschikken over een toezichthoudend orgaan en/of waarvan de jaarrekeningen niet worden voorzien van een goedkeurende accountantsverklaring. De reikwijdte van de controletaak van de Rekenkamer ten aanzien van deze rechtspersonen is dus bespreekbaar.

Controlebevoegdheden

Voor wat betreft haar controlebevoegdheden is een beperking voor de Rekenkamer niet aanvaardbaar. Uitgangspunt voor de afbakening van haar controlebevoegdheden dient te zijn het naar behoren kunnen uitoefenen van de aan haar opgedragen taak, zoals verwoord in artikel IV.5 van de Staatsregeling. De Rekenkamer is van oordeel dat deze taakuitoefening zich uitstrekt tot het geldelijk en materieel beheer van het Land, ongeacht of dit beheer in publiekrechtelijke of privaatrechtelijke lichamen plaatsvindt. Zodra er sprake is van een ministeriële verantwoordelijkheid zal de (verantwoordelijke) minister verantwoording moeten afleggen aan de Staten en zodra hiervan sprake is dient de Rekenkamer, die hun controle-orgaan bij uitstek is ten aanzien van comptabele aangelegenheden en het handelen van ministers voorzover dit financiële gevolgen heeft, controle te kunnen uitoefenen.

Dit betekent dat de Rekenkamer (als stok achter de deur) haar controlebevoegdheden dient te behouden ten aanzien van alle bij landsverordening ingestelde rechtspersonen voor het geval dat het instellen van een onderzoek nodig mocht zijn. In zulke gevallen zal de Rekenkamer de bevoegdheid moeten hebben om zowel een rechtmatigheids- als een doelmatigheidsonderzoek te verrichten.

Dezelfde controlebevoegdheden wil de Rekenkamer behouden ten aanzien van privaatrechtelijke rechtspersonen waarin het Land middellijk of onmiddellijk deelneemt of die een subsidie of geldelijke dan wel materiële steun ten laste van het Land ontvangen of bij het beheer waarvan het geldelijk belang van het Land rechtstreeks of zijdelings is betrokken (artikel 31 juncto artikel 33, leden 1 en 2 van de huidige LARA).

2. Handhaving van de informatieplicht van de ministers aan de Rekenkamer alsmede van de Rekenkamer aan de ministers en de Staten en het behoud van de informatiebevoegdheid ten aanzien van de Gouverneur.

De Rekenkamer pleit voor het behoud van de strekking van de artikelen 23 (verstrekking van mutatieoverzichten centrale boekhouding); 24, lid 4 (verstrekking werkschema's controlerende

diensten); 25 leden 1 en 2 (overlegging bewijsstukken); 26 (informatieverstrekking onrechtmatige uitgaven); 28 (verplichting Rekenkamer tot het doen van mededelingen); 29 (plicht Rekenkamer informatie te verstrekken aan de ministerraad of de betrokken minister); 30 (toezending stukken aan de Rekenkamer); 31 (controlebevoegdheden Rekenkamer ten aanzien van overheidsvennootschappen en gesubsidieerde instellingen); 33, leden 3 en 4 (verschaffing van inlichtingen en inzage verstrekking in boeken en bescheiden); en 34 (registratie van geldleningen) van de huidige LARA.

3. Uitbreiding van de ontwerp-LARA met de volgende punten:
   a. In het kader van de verzelfstandiging, het toevoegen van de volgende hoofdstukken aan de nieuwe ontwerp-LARA:
      - Begroting en begrotingsbeheer
      - Personeel en personeelsbeheer
      - Planning (onderzoeksplan)

      Voor wat de Rekenkamer betreft kunnen de paragrafen 2 en 3 van de ontwerp-LARA 2000 worden gehandhaafd, met dien verstande dat de mogelijkheid wordt geschapen dat de Rekenkamer ook arbeidscontractanten kan aantrekken op basis van dezelfde regelingen die gelden voor andere landsdienaren.

   b. Samenwerking tussen rekenkamers

      In het kader van opleiding maar ook met het oog op doelmatigheidsonderzoeken naar gemeenschappelijke onderwerpen is samenwerking tussen de drie rekenkamers van het Koninkrijk geboden. Het besluit om samenwerkingsovereenkomsten af te sluiten met andere rekenkamers is aan het College, na de Staten te hebben gehoord.

      De Rekenkamer kan, in samenwerking met of namens een rekenkamer in een ander land of van een internationale organisatie, onderzoek doen verrichten naar de besteding van, door of vanwege dat land of die internationale organisatie verstrekte subsidies aan een in Aruba gevestigde rechtspersoon.

   c. Bewaarplicht van bescheiden

      Het opnemen van artikel 25, lid 4 van de huidige LARA aangevuld met het horen van de Rekenkamer voordat overgegaan wordt tot vernietiging van bescheiden en andere informatiedragers. Dit is een tijdelijke voorziening in afwachting van het wettelijk vaststellen van bewaartermijnen voor genoemde bescheiden en informatiedragers.

   d. Bezwaarprocedure

      De bedoelde procedure is die naar analogie van de in de Nederlandse Comptabiliteitswet opgenomen bezwaarprocedure. De in de Comptabiliteitswet opgenomen artikelen luiden als volgt:

Artikel 55

1. *Heeft de Rekenkamer op grond van haar onderzoek, bedoeld in artikel 51, bezwaar met betrekking tot het gevoerde financiële beheer of de verantwoording daarover dan deelt zij dit bezwaar mede aan Onze daarbij betrokken minister.*
2. *Binnen een maand na ontvangst van deze mededeling stelt Onze betrokken minister de Rekenkamer in kennis van hetgeen tot opheffing van haar bezwaar kan leiden.*
3. *Na afloop van deze termijn neemt de Rekenkamer haar eindbeslissing, waarvan zij mededeling doet aan Onze betrokken minister. Indien zij haar bezwaar handhaaft doet zij hiervan tevens mededeling aan Onze Minister van Financiën.*

Artikel 56

1. *Handhaaft de Algemene Rekenkamer bij haar eindbeslissing haar bezwaar en houdt dit bezwaar in dat bepaalde verplichtingen, uitgaven en ontvangsten niet in overeenstemming met de begrotingswet of met andere wettelijke regelingen tot stand zijn gekomen dan wordt, tenzij daaromtrent een regeling naar genoegen van de Rekenkamer is getroffen, binnen twee maanden aan de Tweede Kamer een voorstel van wet tot opheffing van het bezwaar gezonden.*
2. *Als de Rekenkamer na afloop van de in het eerste lid bedoelde termijn niet van een zodanige indiening is gebleken doet zij daarvan mededeling aan de Tweede Kamer.*
3. *Handhaaft de Rekenkamer bij haar eindbeslissing haar bezwaar en betreft dit een ander bezwaar dan bedoeld in het eerste lid, dan maakt zij daarvan melding in het rapport, bedoeld in artikel 67, derde lid. Tevens kan zij daaromtrent de aantekening plaatsen bij de rekening van het Rijk.*
4. *Onze betrokken minister maakt, zo mogelijk in de toelichting bij het voorstel van wet, bedoeld in artikel 67, vijfde lid, zijn standpunt inzake het in het derde lid bedoelde bezwaar kenbaar aan de Staten-Generaal.*

e. Geheimhoudingsplicht, ook tussen samenwerkende rekenkamers

De Rekenkamer pleit voor het opnemen van de geheimhoudingsplicht van leden, secretaris en overig personeel in de nieuwe ontwerp-LARA. Thans is de geheimhoudingsplicht van de leden en secretaris geregeld in het Reglement van orde voor de Rekenkamer (AB 1998 no. 65), terwijl voor alle ambtenaren, werkzaam bij de Rekenkamer, de artikelen 62 en 63 van de Landsverordening materieel ambtenarenrecht (LMA; AB 1989 no. GT 37) van toepassing zijn. Voor wat arbeidscontractanten betreft is de geheimhoudingsplicht in hun arbeidscontracten geregeld.
Tengevolge van samenwerking met andere rekenkamers vindt grensoverschrijdende informatie-uitwisseling plaats. Teneinde de geheimhoudingsplicht van tijdens onderzoeken verkregen informatie te waarborgen dienen hiervoor maatregelen te worden getroffen. De geheimhoudingsplicht ten aanzien van personeel van samenwerkende rekenkamers is tot nu toe niet geregeld, hetgeen wel aan te bevelen is.

f. Het zo nodig toegang verschaffen met de hulp van de sterke arm

In bepaalde gevallen kan het nodig zijn de toegang voor de Rekenkamer tot gegevens die zij nodig heeft voor haar onderzoek af te dwingen met behulp van de sterke arm omdat de betrokkenen geen gevolg geven aan een verzoek tot inzage en/of afgifte van die gegevens.

g. Verplichting tot openbaarmaking van Rekenkamerrapporten en tot behandeling ervan in openbare vergaderingen van de Staten
Gezien haar ervaring dat haar rapporten tot en met 2004 nimmer in een openbare Statenvergadering zijn behandeld pleit de Rekenkamer voor het opnemen van een wettelijke verplichting hiertoe en wel binnen een wettelijk vastgestelde termijn. Wellicht is het mogelijk om zowel de plicht tot openbaarmaking als de plicht tot behandeling van de Rekenkamerrapporten in een openbare vergadering van de Staten op te nemen in de Staatsregeling. Zo dit op onoverkomelijke bezwaren stuit beveelt de Rekenkamer aan deze verplichtingen respectievelijk op te nemen in de ontwerp-LARA en in het Reglement van orde voor de Staten van Aruba (AB 1990 no. 20, zoals gewijzigd bij AB 1998 no. 12).

4. Zo mogelijk handhaving van de rekenplicht
De reden voor de afschaffing van de rekenplicht is de Rekenkamer niet duidelijk. Het kan van pas komen om de geldelijke en materiële verantwoording van personen, die gelden van het Land beheren, aan een controle van de Rekenkamer te onderwerpen (bijvoorbeeld ingeval van een vermoeden van het plegen van onregelmatigheden door rekenplichtigen). De Rekenkamer wenst haar bevoegdheid tot het opnemen van kassen (kascontroles) te behouden maar pleit er evenzeer voor dat de beleidsuitvoerende organen maatregelen treffen ter waarborging van een ordelijk en controleerbaar kasbeheer en ter bescherming van de kasbeheerders.

2.3 Wijzigingen t.o.v. jaarverslag 1996-1999

Het in paragraaf 2.1 genoemde conceptinitiatief wetsontwerp is ten opzichte van de ontwerp-LARA 2000 (versie van 13 juli 2000) op tal van punten gewijzigd. De wijzigingen hebben betrekking op:

- De handhaving van de huidige controlebevoegdheden van de Rekenkamer, inclusief de thans geldende controlebevoegdheden ten aanzien van overheidslichamen en gesubsidieerde instellingen.
- De introductie van bezwaarprocedures naar analogie van de Nederlandse Comptabiliteitswet.
- Door voortschrijdende inzichten, de introductie van:
  - wettelijk voorgeschreven procedures ten aanzien van de geheime uitgaven naar analogie van de Comptabiliteitsverordening van de Nederlandse Antillen en rekening houdend met de bepalingen van de Landsverordening Veiligheidsdienst Aruba (AB 2002 no. 115) hieromtrent. In de Nederlandse Antillen is in deze ook een rol aan de secretaris toebedeeld.
    Op basis van het ontwerp zou alleen de voorzitter van de Rekenkamer bevoegd zijn inzage te vorderen in stukken betrekking hebbende op geheime uitgaven. De voorzitter is tevens de enige die kan bepalen of hieromtrent mededelingen moeten worden gedaan aan de minister van Algemene Zaken of aan de minister wie het aangaat. De Rekenkamer geeft de Staten in overweging om met een initiatief-ontwerplandsverordening tot wijziging van de Landsverordening

Veiligheidsdienst te komen waarin wordt bepaald dat de controle van de geheime uitgaven door de voorzitter en secretaris gezamenlijk geschiedt.

- informatieverstrekking aan de Rekenkamer omtrent de schenkingen aan en door het Land.

  Op dit moment ondervindt de Rekenkamer hinder bij het uitvoeren van haar controlewerkzaamheden omdat zij totaal geen zicht heeft op de schenkingen, die door of aan het Land zijn gedaan. Het is zelfs zo dat de CV 1989 geen voorschriften geeft ten aanzien van aan het Land gedane schenkingen.
- een wettelijk vastgelegde overlegstructuur met de betrokken minister en minister van Financiën met betrekking tot de te stellen regels omtrent de taken en bevoegdheden van de Rekenkamer en met de minister van Financiën omtrent de comptabiliteitsvoorschriften, met uitzondering van die regels betrekking hebbende op de begroting en financiële verantwoording.

➢ Het rekening houden met privacybescherming van burgers in bepalingen waar dit aspect aan de orde is.

➢ Het mogelijk maken dat in uitzonderingsituaties onderzoekspersoneel wordt benoemd op basis van een arbeidscontract, zoveel mogelijk op basis van dezelfde arbeidsvoorwaarden als ambtenaren.

3. Begrotingsuitvoering Rekenkamer 2000-2004

3.1 Algemeen

De Rekenkamer presenteert voor het eerst in haar jaarverslag de voorlopige cijfers betreffende de begrotingsuitvoering 2000-2004. Het is de bedoeling deze cijfers door een externe accountant te doen controleren. Dit is nog niet gebeurd omdat er bij de afstemming met de jaarrekeningcijfers van het Land over de jaren 2000 en 2001 verschillen met betrekking tot de kapitaalrekening naar voren zijn gekomen die nog niet zijn opgelost. Bovendien ontbreken er over de dienstjaren 2000-2004 facturen betreffende water, elektriciteit en telefoon; deze facturen zouden door de betreffende leveranciers naar de Directie Financiën zijn verzonden. Echter, tot nu toe heeft de Rekenkamer deze facturen nog niet ter boeking van de Directie Financiën ontvangen.
In het volgend jaarverslag komt de Rekenkamer op haar financiële verantwoordingen betreffende de dienstjaren 2000-2004 terug.

In grote lijnen kan worden gesteld dat de Rekenkamer er niet in geslaagd is in de jaren 2000-2004 volledig uitvoering te geven aan haar begroting. Hier ligt een aantal knelpunten aan ten grondslag:

- De Rekenkamer beschikt nog niet over een LARA waarin haar verzelfstandiging is geregeld. Daardoor blijft zij nog steeds voor de uitvoering van haar begroting geheel afhankelijk van de medewerking van de regering. Zo wordt haar personeel benoemd en ontslagen door de regering. Ook het afsluiten van contracten kan niet dan met voorafgaande machtiging van de betrokken minister.
- Kwalitatief onderzoekspersoneel is niet gemakkelijk te vinden noch te behouden. De Rekenkamer kampt sinds jaar en dag met niet vervulbare vacatures. De Rekenkamer tracht thans met interne/externe opleiding van met name locale krachten in de behoefte van onderzoekspersoneel te voorzien.
- De huisvesting van de Rekenkamer was te krap en door het uitblijven van onderhoud niet adequaat. Hiervoor is een tijdelijke oplossing gevonden. De Rekenkamer is sinds kort verhuisd naar een tijdelijk kantoorpand in afwachting van de toewijzing van haar definitief kantoorpand. De regering is voornemens een nieuw kantoorpand te laten herrijzen ten behoeve van de drie Hoge Colleges (Raad van Advies, Sociaal Economische Raad en Rekenkamer) en de Directie Buitenlandse Betrekkingen.
- De uitgevoerde onderzoeken duren veel langer dan gepland. Deels is dat toe te schrijven aan het inwerken van het Rekenkamerpersoneel maar deels ook aan het geheel of gedeeltelijk ontbreken bij het Land van een administratieve organisatie die naar behoren functioneert en van een ordelijke archivering van stukken.

3.2 Begrotingsuitvoering 2000

Onderstaand worden de voorlopige cijfers betreffende de begrotingsuitvoering van de Rekenkamer voor het dienstjaar 2000 weergegeven.

Tabel 1: Voorlopige cijfers 2000 Rekenkamer

VOORLOPIGE CIJFERS 2000				
			OVERZICHT 2000	
		BEGROTING	WERKELIJK	VERSCHIL
4100	Salarissen en sociale lasten	1,054,300	530,900	523,400
4101	Salarissen en toelagen	898,400	425,762	472,638
4103	Kindertoelage	7,300	2,507	4,793
4104	Vakantie-uitkering	51,100	21,632	29,468
4105	Vergoedingen e.d.	97,500	81,000	16,500
4200	Werkg. bijdr. voor soc. verz. en pens.	294,600	93,473	201,127
4201	Compensatietoeslag AOV/AWW	57,800	29,571	28,229
4202	Risicopremie voor uitgezonden krachten	0	11,720	-11,720
4204	Aanvullingsbijdrage APFA	182,900	48,394	134,506
4206	Premie AZV	53,900	3,788	50,112
4300	Goederen en diensten	471,600	160,509	311,091
4302	Uit- en terugzendingen	75,000	41,242	33,758
4303	Opleidingen en cursusgelden	60,000	9,638	50,362
4304	Vergoedingen vervoer	26,000	11,069	14,932
4306	Reis- en verblijfskosten	23,100	0	23,100
4307	Werving personeel	13,700	0	13,700
4310	Schrijf- en bureaubehoeften	22,000	8,414	13,586
4311	Aanschaf kantoormachines en -meubilair	11,000	9,129	1,871
4312	Huur en onderhoud kantoorm. en -meubilair	19,600	8,460	11,140
4313	Portikosten	2,200	50	2,150
4314	Telefoon, fax en internet	13,000	10	12,990
4319	Overige bureaukosten	7,200	639	6,561
4320	Huur pand	0	0	0
4321	Elektriciteit	10,000	0	10,000
4322	Waterlevering	2,000	0	2,000
4323	Aanschaf huisvestingsbenodigdheden	2,000	1,017	983
4324	Onderhoud gebouwen en installaties	63,000	1,188	61,812
4329	Overige huisvestingskosten	1,200	288	912
4330	Voorlichting en promotie	0	0	0
4332	Huur en onderhoud bedrijfsmiddelen	1,000	263	737
4361	Deskundig advies en bijstand	100,000	68,350	31,650
4362	Overige uitbestede werkzaamheden	4,500	0	4,500
4370	Verzekeringen	400	0	400
4390	Contributies	4,200	754	3,446
4393	Overige kosten	10,500	0	10,500
4600	Overdr. aan regeringen en intern. instellingen	1,900	176	1,724
4631	Contributies (internationaal)	1,900	176	1,724
4700	Verrekeningen, bijdragen en afschrijvingen	87,600	60,046	27,554
4701	Afschrijvingen	22,600	22,596	4
4702	Verrekeningen en bijdragen	65,000	37,450	27,550
6000	Aankoop duurzame goederen	96,500	0	96,500
6103	Bouw, verbouw en restauratie	0	0	0
6302	Aankoop meubilair, kantoorm. en inventaris	10,000	0	10,000
6303	Aankoop install., machines, werktuigen en app.	86,500	0	86,500
	TOTAAL	2,006,500	845,104	1,161,396

3.3 Begrotingsuitvoering 2001

Onderstaand worden de voorlopige cijfers betreffende de begrotingsuitvoering van de Rekenkamer voor het dienstjaar 2001 weergegeven.

Tabel 2: Voorlopige cijfers 2001 Rekenkamer

VOORLOPIGE CIJFERS 2001					
		OVERZICHT 2001			VERGELIJKING 2000
		BEGROTING	WERKELIJK	VERSCHIL	WERKELIJK
4100	Salarissen en sociale lasten	1,103,000	561,583	541,417	530,900
4101	Salarissen en toelagen	934,400	454,901	479,499	425,762
4103	Kindertoelage	9,000	3,237	5,764	2,507
4104	Vakantie-uitkering	57,100	24,945	32,155	21,632
4105	Vergoedingen e.d.	102,500	78,500	24,000	81,000
4200	Werkg. bijdr. voor soc. verz. en pens.	305,400	117,236	188,164	93,473
4201	Compensatietoeslag AOV/AWW	59,400	28,578	30,822	29,571
4202	Risicopremie voor uitgezonden krachten	0	13,037	-13,037	11,720
4204	Aanvullingsbijdrage APFA	189,900	55,552	134,348	48,394
4206	Premie AZV	56,100	20,069	36,031	3,788
4300	Goederen en diensten	546,500	89,890	456,610	160,509
4302	Uit- en terugzendingen	60,000	20,111	39,889	41,242
4303	Opleidingen en cursusgelden	60,000	6,676	53,324	9,638
4304	Vergoedingen vervoer	26,000	10,284	15,716	11,069
4306	Reis- en verblijfskosten	47,200	21,863	25,337	0
4307	Werving personeel	14,200	647	13,553	0
4310	Schrijf- en bureaubehoeften	22,000	6,304	15,696	8,414
4311	Aanschaf kantoormachines en -meubilair	9,100	2,186	6,914	9,129
4312	Huur en onderhoud kantoorm. en -meubilair	19,600	11,065	8,535	8,460
4313	Portikosten	1,200	62	1,138	50
4314	Telefoon, fax en internet	13,900	627	13,273	10
4319	Overige bureaukosten	7,000	892	6,108	639
4320	Huur pand	82,500	0	82,500	0
4321	Elektriciteit	10,000	0	10,000	0
4322	Waterlevering	2,000	0	2,000	0
4323	Aanschaf huisvestingsbenodigdheden	1,900	1,177	723	1,017
4324	Onderhoud gebouwen en installaties	5,000	705	4,295	1,188
4329	Overige huisvestingskosten	1,200	222	978	288
4330	Voorlichting en promotie	0	0	0	0
4332	Huur en onderhoud bedrijfsmiddelen	1,000	269	731	263
4361	Deskundig advies en bijstand	150,000	6,048	143,952	68,350
4362	Overige uitbestede werkzaamheden	7,000	0	7,000	0
4370	Verzekeringen	1,000	0	1,000	0
4390	Contributies	4,200	754	3,446	754
4393	Overige kosten	500	0	500	0
4600	Overdr. aan regeringen en intern. instellingen	1,900	1,080	820	176
4631	Contributies (internationaal)	1,900	1,080	820	176
4700	Verrekeningen, bijdragen en afschrijvingen	74,400	78,281	-3,881	60,046
4701	Afschrijvingen	24,000	24,000	0	22,596
4702	Verrekeningen en bijdragen	50,400	54,281	-3,881	37,450
6000	Aankoop duurzame goederen	52,500	40,039	12,461	0
6103	Bouw, verbouw en restauratie	0	0	0	0
6302	Aankoop meubilair, kantoorm. en inventaris	42,500	40,039	2,461	0
6303	Aankoop install., machines, werktuigen en app.	10,000	0	10,000	0
	TOTAAL	2,083,700	888,110	1,195,590	845,104
* Begroting inclusief overheveling van Afl. 10.000,00 van post 6303 naar 6302					

3.4 Begrotingsuitvoering 2002

Onderstaand worden de voorlopige cijfers betreffende de begrotingsuitvoering van de Rekenkamer voor het dienstjaar 2002 weergegeven.

Tabel 3: Voorlopige cijfers 2002 Rekenkamer

VOORLOPIGE CIJFERS 2002					
			OVERZICHT 2002		VERGELIJKING 2001
		BEGROTING	WERKELIJK	VERSCHIL	WERKELIJK
4100	**Salarissen en sociale lasten**	**924,050**	**795,539**	**128,511**	**561,583**
4101	Salarissen en toelagen	753,550	679,682	73,868	454,901
4103	Kindertoelage	9,600	5,580	4,020	3,237
4104	Vakantie-uitkering	60,900	32,277	28,623	24,945
4105	Vergoedingen e.d.	100,000	78,000	22,000	78,500
4200	**Werkg. bijdr. voor soc. verz. en pens.**	**338,000**	**119,294**	**218,706**	**117,236**
4201	Compensatietoeslag AOV/AWW	72,700	34,127	38,573	28,578
4202	Risicopremie voor uitgezonden krachten	42,000	23,441	18,559	13,037
4204	Aanvullingsbijdrage APFA	162,800	38,376	124,424	55,552
4206	Premie AZV	60,500	23,350	37,150	20,069
4300	**Goederen en diensten**	**578,000**	**89,754**	**488,246**	**89,890**
4302	Uit- en terugzendingen	60,000	6,751	53,249	20,111
4303	Opleidingen en cursusgelden	80,000	11,658	68,342	6,676
4304	Vergoedingen vervoer	26,000	12,364	13,636	10,284
4306	Reis- en verblijfskosten	28,000	16,060	11,940	21,863
4307	Werving personeel	20,000	718	19,282	647
4310	Schrijf- en bureaubehoeften	22,800	6,970	15,830	6,304
4311	Aanschaf kantoormachines en -meubilair	8,700	7,976	724	2,186
4312	Huur en onderhoud kantoorm. en -meubilair	21,100	11,339	9,761	11,065
4313	Portikosten	1,200	6	1,194	62
4314	Telefoon, fax en internet	13,700	1,753	11,947	627
4319	Overige bureaukosten	5,700	419	5,281	892
4320	Huur pand	105,000	0	105,000	0
4321	Elektriciteit	11,000	4,555	6,445	0
4322	Waterlevering	2,200	588	1,612	0
4323	Aanschaf huisvestingsbenodigdheden	2,800	1,492	1,308	1,177
4324	Onderhoud gebouwen en installaties	5,000	3,790	1,210	705
4329	Overige huisvestingskosten	1,100	296	804	222
4330	Voorlichting en promotie	0	0	0	0
4332	Huur en onderhoud bedrijfsmiddelen	1,000	110	890	269
4361	Deskundig advies en bijstand	150,000	0	150,000	6,048
4362	Overige uitbestede werkzaamheden	5,500	1,425	4,075	0
4370	Verzekeringen	2,500	0	2,500	0
4390	Contributies	4,200	1,374	2,826	754
4393	Overige kosten	500	110	390	0
4600	**Overdr. aan regeringen en intern. instellingen**	**2,600**	**1,080**	**1,520**	**1,080**
4631	Contributies (internationaal)	2,600	1,080	1,520	1,080
4700	**Verrekeningen, bijdragen en afschrijvingen**	**84,700**	**24,400**	**60,300**	**78,281**
4701	Afschrijvingen	24,000	24,000	0	24,000
4702	Verrekeningen en bijdragen	60,700	400	60,300	54,281
6000	**Aankoop duurzame goederen**	**129,500**	**82,687**	**46,813**	**40,039**
6103	Bouw, verbouw en restauratie	10,000	0	10,000	0
6302	Aankoop meubilair, kantoorm. en inventaris	99,500	82,687	16,813	40,039
6303	Aankoop install., machines, werktuigen en app.	20,000	0	20,000	0
	TOTAAL	**2,056,850**	**1,112,754**	**944,096**	**888,110**

*Betreft de door de Staten goedgekeurde ontwerpbegroting, echter in AB 2002 no. 73 is een foutieve begroting gepubliceerd. De Staten hebben een andere dan de goedgekeurde begroting ter publicatie aangeboden. De Rekenkamer heeft de Staten reeds bij brief 0374/04.100 dd. 16 april 2004 verzocht om de goedgekeurde begroting ter bekrachtiging aan te bieden.

3.5 Begrotingsuitvoering 2003

Onderstaand worden de voorlopige cijfers betreffende de begrotingsuitvoering van de Rekenkamer voor het dienstjaar 2003 weergegeven.

Tabel 4: Voorlopige cijfers 2003 Rekenkamer

VOORLOPIGE CIJFERS 2003					
			OVERZICHT 2003		VERGELIJKING 2002
		BEGROTING	WERKELIJK	VERSCHIL	WERKELIJK
4100	Salarissen en sociale lasten	1,169,700	692,790	476,910	795,539
4101	Salarissen en toelagen	999,200	580,769	418,431	679,682
4103	Kindertoelage	9,600	3,350	6,250	5,580
4104	Vakantie-uitkering	60,900	30,671	30,229	32,277
4105	Vergoedingen e.d.	100,000	78,000	22,000	78,000
4200	Werkg. bijdr. voor soc. verz. en pens.	322,100	126,514	195,586	119,294
4201	Compensatietoeslag AOV/AWW	61,900	39,826	22,074	34,127
4202	Risicopremie voor uitgezonden krachten	23,500	11,721	11,779	23,441
4204	Aanvullingsbijdrage APFA	171,700	47,714	123,986	38,376
4206	Premie AZV	65,000	27,252	37,748	23,350
4300	Goederen en diensten	912,700	48,201	864,499	89,754
4302	Uit- en terugzendingen	74,000	0	74,000	6,751
4303	Opleidingen en cursusgelden	79,600	0	79,600	11,658
4304	Vergoedingen vervoer	26,000	14,032	11,968	12,364
4306	Reis- en verblijfskosten	20,100	0	20,100	16,060
4307	Werving personeel	20,000	0	20,000	718
4310	Schrijf- en bureaubehoeften	24,500	7,599	16,901	6,970
4311	Aanschaf kantoormachines en -meubilair	15,000	5,029	9,971	7,976
4312	Huur en onderhoud kantoorm. en -meubilair	24,700	10,769	13,931	11,339
4313	Portikosten	1,200	0	1,200	6
4314	Telefoon, fax en internet	15,000	1,234	13,766	1,753
4319	Overige bureaukosten	5,700	212	5,488	419
4320	Huur pand	420,000	0	420,000	0
4321	Elektriciteit	12,000	0	12,000	4,555
4322	Waterlevering	2,500	0	2,500	588
4323	Aanschaf huisvestingsbenodigdheden	3,600	1,168	2,432	1,492
4324	Onderhoud gebouwen en installaties	5,000	0	5,000	3,790
4329	Overige huisvestingskosten	1,100	413	687	296
4330	Voorlichting en promotie	0	0	0	0
4332	Huur en onderhoud bedrijfsmiddelen	0	0	0	110
4361	Deskundig advies en bijstand	150,000	6,000	144,000	0
4362	Overige uitbestede werkzaamheden	5,500	0	5,500	1,425
4370	Verzekeringen	2,500	564	1,936	0
4390	Contributies	4,200	1,151	3,049	1,374
4393	Overige kosten	500	30	470	110
4600	Overdr. aan regeringen en intern. instellingen	2,600	1,080	1,520	1,080
4631	Contributies (internationaal)	2,600	1,080	1,520	1,080
4700	Verrekeningen, bijdragen en afschrijvingen	125,300	25,022	100,278	24,400
4701	Afschrijvingen	44,500	24,000	20,500	24,000
4702	Verrekeningen en bijdragen	80,800	1,022	79,778	400
6000	Aankoop duurzame goederen	550,700	25,752	524,948	82,687
6103	Bouw, verbouw en restauratie	500,000	0	500,000	0
6302	Aankoop meubilair, kantoorm. en inventaris	50,700	25,752	24,948	82,687
6303	Aankoop install., machines, werktuigen en app.	0	0	0	0
	TOTAAL	3,083,100	919,359	2,163,741	1,112,754

3.6 Begrotingsuitvoering 2004

Onderstaand worden de voorlopige cijfers betreffende de begrotingsuitvoering van de Rekenkamer voor het dienstjaar 2004 weergegeven.

Tabel 5: Voorlopige cijfers 2004 Rekenkamer

VOORLOPIGE CIJFERS 2004					
			OVERZICHT 2004		VERGELIJKING 2003
		BEGROTING	WERKELIJK	VERSCHIL	WERKELIJK
4100	Salarissen en sociale lasten	1,157,300	674,779	482,521	692,790
4101	Salarissen en toelagen	988,600	558,881	429,719	580,769
4103	Kindertoelage	8,300	1,920	6,380	3,350
4104	Vakantie-uitkering	60,400	35,977	24,423	30,671
4105	Vergoedingen e.d.	100,000	78,000	22,000	78,000
4200	Werkg. bijdr. voor soc. verz. en pens.	319,500	151,564	167,936	126,514
4201	Compensatietoeslag AOV/AWW	62,300	39,124	23,176	39,826
4202	Risicopremie voor uitgezonden krachten	23,500	11,721	11,779	11,721
4204	Aanvullingsbijdrage APFA	169,400	68,911	100,489	47,714
4206	Premie AZV	64,300	31,808	32,492	27,252
4300	Goederen en diensten	724,000	75,719	648,281	48,201
4302	Uit- en terugzendingen	45,000	0	45,000	0
4303	Opleidingen en cursusgelden	79,600	4,487	75,113	0
4304	Vergoedingen vervoer	26,000	14,130	11,870	14,032
4306	Reis- en verblijfskosten	46,100	26,709	19,391	0
4307	Werving personeel	20,000	1,286	18,714	0
4310	Schrijf- en bureaubehoeften	28,100	5,863	22,237	7,599
4311	Aanschaf kantoormachines en -meubilair	11,400	3,408	7,992	5,029
4312	Huur en onderhoud kantoorm. en -meubilair	25,500	11,640	13,860	10,769
4313	Portikosten	1,200	41	1,159	0
4314	Telefoon, fax en internet	15,000	4,446	10,555	1,234
4319	Overige bureaukosten	5,700	463	5,237	212
4320	Huur pand	225,000	0	225,000	0
4321	Elektriciteit	25,000	0	25,000	0
4322	Waterlevering	2,500	0	2,500	0
4323	Aanschaf huisvestingsbenodigdheden	3,600	177	3,423	1,168
4324	Onderhoud gebouwen en installaties	2,000	265	1,735	0
4329	Overige huisvestingskosten	1,100	588	512	413
4330	Voorlichting en promotie	500	49	451	0
4332	Huur en onderhoud bedrijfsmiddelen	0	0	0	0
4361	Deskundig advies en bijstand	150,000	0	150,000	6,000
4362	Overige uitbestede werkzaamheden	3,500	0	3,500	0
4370	Verzekeringen	2,500	564	1,936	564
4390	Contributies	4,200	1,604	2,596	1,151
4393	Overige kosten	500	0	500	30
4600	Overdr. aan regeringen en intern. instellingen	2,600	1,080	1,520	1,080
4631	Contributies (internationaal)	2,600	1,080	1,520	1,080
4700	Verrekeningen, bijdragen en afschrijvingen	144,400	110,595	33,805	25,022
4701	Afschrijvingen	43,600	43,600	0	24,000
4702	Verrekeningen en bijdragen	100,800	66,995	33,805	1,022
6000	Aankoop duurzame goederen	78,700	0	78,700	25,752
6103	Bouw, verbouw en restauratie	0	0	0	0
6302	Aankoop meubilair, kantoorm. en inventaris	78,700	0	78,700	25,752
6303	Aankoop install., machines, werktuigen en app.	0	0	0	0
	TOTAAL	2,426,500	1,013,737	1,412,763	919,359

* Begroting inclusief overheveling van Afl. 2.000,00 van post 4362 naar 4324

4. Onderzoeksprogramma

4.1 Algemeen

In dit hoofdstuk wordt een aanzet gegeven voor een globaal meerjarenplan 2005-2008. Hieruit wordt het onderzoeksprogramma voor het jaar 2005 afgeleid.
Op grond van het onderzoeksprogramma en het daaruit voortvloeiende formatieplan wordt de jaarlijkse begroting van de Rekenkamer opgesteld.

4.2 Aanzet meerjarenplan 2005-2008

Onder voorbehoud van de vervulling van alle bestaande vacatures, wordt het onderzoeksprogramma gebaseerd op het uitbrengen van vijf rapporten waaronder in principe het jaarverslag, het rapport inzake het rechtmatigheidsonderzoek naar de jaarrekening van het Land van het afgelopen dienstjaar, het rapport naar aanleiding van het rechtmatigheidsonderzoek naar de jaarrekening van de Stichting FDA van het afgelopen dienstjaar alsmede twee rapporten in verband met in te stellen doelmatigheidsonderzoeken.
Overigens heeft de Rekenkamer nog geen gebruik gemaakt van haar controlebevoegdheden om de jaarrekening van de Stichting FDA te onderzoeken.
Echter, in verband met de achterstanden in de rechtmatigheidsonderzoeken zal de Rekenkamer in de komende twee jaar slechts zeer beperkt doelmatigheidsonderzoeken kunnen verrichten.

Op grond van voornoemde uitgangspunten komt de Rekenkamer tot een aanzet voor een globaal meerjarenplan voor de periode 2005-2008.

Uit onderstaande tabel blijkt dat in het jaar 2008 de achterstanden in het beoordelen van de jaarrekeningen van het Land worden ingelopen en dat vanaf 2009 de Rekenkamer volledig aan haar wettelijke taken zou kunnen voldoen als de opgeleverde jaarrekeningen van het Land van een goedkeurende accountantsverklaring zouden zijn voorzien. Hierbij gaat de Rekenkamer ervan uit dat de controle van de jaarrekening van het Land door de CAD moet uitmonden in een accountantsverklaring. Dit is echter nog niet wettelijk geregeld. De Rekenkamer dringt hierbij erop aan dit alsnog wettelijk te regelen.
Voor wat betreft haar jaarverslag kan de Rekenkamer vanaf 2006 op tijd (dus uiterlijk 1 mei 2006) tot publicatie overgaan van haar jaarverslag van het voorafgaande jaar. Vanaf 2009 kan de Rekenkamer ook invulling geven aan haar voornemen steeds twee doelmatigheidsonderzoeken per jaar te verrichten.
Deze planning is alleen te realiseren als in 2005 alle vacatures worden vervuld en met ingang van 2007 het personeel van de Rekenkamer wordt uitgebreid met nog een onderzoeksteam van 4 personen, bestaande uit een projectleider, een onderzoeksleider en 2 onderzoekers.

Tabel 6: Meerjarenplan[3] 2005-2008

Onderwerpen	Verwachte publicatie 2005	Verwachte publicatie 2006	Verwachte publicatie 2007	Verwachte publicatie 2008
Onderwerpen 2005				
Vergunningen deel I	04-2005			
Jaarverslag 2000-2004	08-2005			
Vergunningen deel II	10-2005			
Kustwacht Nederlandse Antillen en Aruba	12-2005			
Jaarrekening Land 1997				
Jaarrekening Land 1998				
Jaarrekening Land 1999				
Jaarrekening Land 2000				
Onderwerpen 2006				
Jaarrekening Land 1997		01-2006		
Jaarrekening Land 1998		02-2006		
Jaarrekening Land 1999		04-2006		
Jaarverslag 2005		01-05-2006		
Jaarrekening Land 2000		07-2006		
Jaarrekening Land 2001		10-2006		
RO Personeelskosten				
DO Kwaliteit onderwijs/Koop c.q. verkoop Interbank N.V.				
Onderwerpen 2007				
Jaarrekening Land 2002			02-2007	
Jaarverslag 2006			01-05-2007	
Jaarrekening Land 2003			06-2007	
Jaarrekening Land 2004			09-2007	
RO Personeelskosten			10-2007	
DO Kwaliteit onderwijs/Koop c.q. verkoop Interbank N.V.			12-2007	
RO Studieleningen				
DO Algemene Ziektekosten-verzekering				
Onderwerpen 2008				
Jaarrekening Land 2005				01-2008
Jaarrekening Land 2006				04-2008
Jaarverslag 2007				01-05-2008
Jaarrekening Land 2007				07-2008
RO Studieleningen				10-2008
DO Algemene Ziektekosten-verzekering				12-2008
DO Promotie toerisme				

Legenda:
DO = Doelmatigheidsonderzoek
RO = Rechtmatigheidsonderzoek

4.3 Onderzoeksprogramma 2005

Uit voorgaand globaal meerjarenplan 2005-2008 wordt het volgende onderzoeksprogramma voor het dienstjaar 2005 afgeleid.

[3] De gearceerde onderzoeken zijn conform de memories van toelichting behorende bij de Landsverordeningen tot vaststelling van de begrotingen voor de dienstjaren 2005 en 2006.

Tabel 7: Onderzoeksprogramma 2005

Onderwerpen	Verwachte publicatie
Vergunningen deel I	April 2005
Jaarverslag 2000-2004	Augustus 2005
Vergunning deel II Actualisering	Oktober 2005
Kustwacht Nederlandse Antillen en Aruba (Actualisering)	December 2005
Jaarrekening Land 1997	Januari 2006
Jaarrekening Land 1998	Februari 2006
Onderzoeksvoorstel Kwaliteit onderwijs	

Als prioriteit voor het onderzoeksprogramma voor het dienstjaar 2005 is gesteld het afwerken van de onderhanden onderzoeken waaronder de jaarrekeningen van het Land. Deze jaarrekeningen kunnen echter pas worden afgedaan nadat de Staten zich hebben uitgesproken over de wijze van afdoening van de achterstallige jaarrekeningen van het Land over de dienstjaren 1997-2004. Deze problematiek komt uitgebreid aan de orde in paragraaf 6.1. Kortheidshalve wordt hiernaar verwezen.

Deel II Verrichte werkzaamheden

5. Rekenkamerrapporten 2000-2004

In dit hoofdstuk worden de in 2000-2004 gepubliceerde rapporten kort samengevat.
Het is de Rekenkamer gebleken dat haar rapporten niet worden behandeld in de openbare vergaderingen van de Staten. Dit is een gemis doch ook een miskenning van de taken van de Rekenkamer, haar bij Staatsregeling opgedragen. Dit is ook de reden dat de Rekenkamer aandringt op het opnemen in de Staatsregeling van een verplichting tot het behandelen van haar rapporten door de Staten in een openbare vergadering. In dit verband zij verwezen naar paragraaf 2.2 punt 3g.

5.1 Radisson

De Rekenkamer verrichtte op verzoek van en in overleg met de Staten een onderzoek naar de financiële ondersteuning van het Radisson-hotel (oorspronkelijk Aruba Caribbean Hotel en later Golden Tulip).
Het onderzoek was gericht op de beleidsplannen en doelstellingen van de steunverlening door het Land aan het Radisson-hotel en op de zorgvuldigheid van het besluitvormingsproces ter waarborging van een rechtmatige en doelmatige verlening van overheidsteun en informatieverstrekking aan de Staten. Met het onderzoek wilde de Rekenkamer inzicht verschaffen aan de Staten in de rechtmatigheid en doelmatigheid van de financiële ondersteuning van het Radisson-hotel door het Land.
Onder financiële ondersteuning worden in dit verband begrepen overheidsdeelnemingen, leningen, garanties en subsidies (waaronder kwijtscheldingen).

De Rekenkamer concludeerde uit haar onderzoek dat de recht- en doelmatigheid van de steunverlening aan Radisson onvoldoende zijn gewaarborgd en dat het besluitvormingsproces onvoldoende ordelijk, controleerbaar en transparant was, terwijl de informatieverstrekking naar de Staten ontoereikend was om een deugdelijke oordeelsvorming te kunnen garanderen. De Rekenkamer kon zich zelfs niet aan de indruk onttrekken dat wettelijke regels werden omzeild, waardoor de Staten buiten spel werden gezet. Deze tekortkomingen hielden ontoelaatbare risico's in. De Rekenkamer baseerde deze conclusie op het volgende.

- Het besluitvormingsproces omtrent de financiële ondersteuning van het Radisson-hotel verliep weinig gestructureerd. Financieel onderbouwde beleidsplannen ontbraken evenals concreet geformuleerde doelstellingen. Duidelijke voorwaarden werden niet aan de steunverlening gesteld.
- In een aantal gevallen was er sprake van onbevoegd en onzorgvuldig handelen door de minister van Economische Zaken (onder andere de opdracht aan de Centrale Bank van Aruba (CBA) tot uitbetaling van US$ 28 miljoen aan Nederland in verband met de overname van Dutch Hotel & Casino Development Corporation N.V. (Dutchco N.V.), terwijl alleen de minister van Financiën hiertoe bevoegd was) en door de minister-president (het kwijtschelden van de schulden van Dutchco N.V. aan het Land in 1992).

- Er werden diverse toezeggingen gedaan zonder enig onderzoek naar de financiële consequenties die hieruit voor het Land zouden kunnen voortvloeien. Deze toezeggingen betroffen een vrijwaring aan de adviseur van de minister van Economische Zaken, een schadeloosstelling aan Crédit Suisse First Boston en een 'Letter of comfort' aan de Caribbean Mercantile Bank. Deze zaken zijn niet aan de Staten voorgelegd ter goedkeuring.
- De taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de adviseur van de minister van Economische Zaken, die de besluitvorming voorbereidde, waren niet schriftelijk vastgelegd. Hier kwam nog bij dat deze adviseur tevens commissaris was bij zowel Dutchco N.V. als Air Aruba N.V., hetgeen een onwenselijke functievermenging inhield. Een projectdossier ontbrak terwijl de aanwezige informatie zich grotendeels verspreid bevond buiten de burelen van de overheid.
- Tenslotte was van enig toezicht op de naleving van de regels ten aanzien van de steunverlening de Rekenkamer niets gebleken. Bij de meeste besluiten, genomen ten aanzien van het Radisson-hotel, werden de Staten niet dan pas achteraf bij de formalisering betrokken. Vaak vond de formalisering plaats jaren nadat het besluit was genomen en -geheel of ten dele- ten uitvoer was gebracht.

De Rekenkamer acht het noodzakelijk dat de besluitvorming omtrent steunverlening aan private bedrijven wordt gestructureerd. Besluitvorming moet ordelijk, controleerbaar en transparant zijn. Er dienen concrete en onderbouwde beleidsplannen te worden geformuleerd. Pas als de Staten hieraan hun goedkeuring verlenen zou hieraan uitvoering mogen worden gegeven.
Voor steunverleningprojecten dient een projectdossier te worden aangelegd en ook bij het Land te worden bewaard.
Er moet door of namens het Land toezicht worden uitgeoefend of aan de eisen, c.q. voorwaarden, gesteld aan de steunverlening ook wordt voldaan. De positie, taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van een eventueel te benoemen overheidscommissaris dienen duidelijk te worden geformuleerd en schriftelijk te worden vastgelegd. Aan de hand van rapportages en het uitgevoerde toezicht dient te worden vastgelegd of de steunverlening tot het gewenste doel leidt en/of bijsturing noodzakelijk is. De informatieverstrekking naar de Staten moet duidelijk worden verbeterd. De Rekenkamer dringt erop aan bij wet een actieve informatieplicht op te leggen aan ministers.

De minister van Financiën benadrukte in zijn reactie van 14 januari 2000 de behaalde resultaten (het herrijzen van vijfsterrenhotel Radisson en het houden van Air Aruba in de lucht) en deed de geconstateerde procedurele tekortkomingen af als schoonheidsfoutjes die achteraf zijn rechtgetrokken.

5.2 Jaarverslag 1996-1999

Met het uitbrengen van het jaarverslag over de periode 1996-1999 in augustus 2001 werd de toenmalige achterstand in het opstellen van de jaarverslagen van de Rekenkamer ingehaald. Ten grondslag aan dit verslag lagen de in genoemde dienstjaren verrichte werkzaamheden van de Rekenkamer. Voorts is in het

licht van de informatieverstrekking aan de Staten een aantal onderwerpen toegelicht, hetzij vanwege de actualiteit, hetzij vanwege het belang van het onderwerp.

5.3 Fondo Desaroyo Nobo San Nicolas

Op verzoek van de Staten heeft de Rekenkamer een onderzoek ingesteld naar het FDNSN. Het FDNSN beslaat zowel de 12 deelprojecten, genoemd in het Sasakiplan als de later toegevoegde deelprojecten die werden gefinancierd uit het Sasakifonds. Het onderzoek heeft zich beperkt tot de toegevoegde deelprojecten die zijn verantwoord óf ten laste van het Sasakifonds (bedrijf 7) óf ten laste van het Bureau van de ministerraad (bedrijf 1). De door de Rekenkamer onderzochte deelprojecten zijn niet limitatief.

Het onderzoek van de Rekenkamer was gericht op rechtmatigheidsaspecten ten aanzien van de besluitvorming in het kader van het FDNSN en ten aanzien van de instelling en aanwending van het Sasakifonds. Voorts zijn het financieel beheer van en de financiële verantwoording omtrent het FDNSN beoordeeld. Tevens is aandacht besteed aan de informatieverstrekking aan de Staten.
De besluitvorming in het kader van het FDNSN is getoetst op de aspecten: structuur, ordelijkheid, controleerbaarheid, transparantie, zorgvuldigheid en integriteit. Het financieel beheer is onderzocht op ordelijkheid en controleerbaarheid. Het onderzoek naar de financiële verantwoording is gericht op de beantwoording van de vraag of er sprake is van een deugdelijke weergave van de werkelijkheid.

De besluitvorming omtrent het FDNSN geschiedde niet gestructureerd. De in acht te nemen maatregelen om een ordelijk, controleerbaar, zorgvuldig, transparant en integer verloop van de besluitvorming te garanderen lieten veel te wensen over. De Rekenkamer baseert dit op het volgende:

- Voor zover er een plan (Sasakiplan) aan het FDNSN ten grondslag lag, waren de hiermee nagestreefde doelstellingen niet geconcretiseerd in meetbare verwachte resultaten. De kosten/investeringen, verband houdende met de 12 deelprojecten uit het Sasakiplan, die werden geschat op Afl. 30,5 miljoen, waren noch technisch noch financieel onderbouwd. Omtrent de financiering van dit plan werd alleen gesteld dat dit een actiepunt voor de regering was. Het Sasakiplan werd op 31 oktober 1996 aan de Staten aangeboden, maar is nimmer in een openbare vergadering van de Staten behandeld.
  De later aan het FDNSN toegevoegde deelprojecten waren niet gebaseerd op een plan. Deels ligt hieraan een besluit van de ministerraad ten grondslag, deels zijn slechts goedkeuringen van de ministerraad en/of minister van Financiën voor de uitbetaling van de in rekening gebrachte bedragen te vinden. Voor zover de Rekenkamer heeft kunnen nagaan zijn de Staten nimmer ingelicht omtrent de uitbreiding van het Sasakiplan.
- De voorbereiding, aanbesteding en directievoering van de uitgevoerde werken in het kader van het Sasakiplan waren eerst opgedragen aan de Dienst Openbare Werken (DOW) en later aan het Projectbureau Projecto Desaroyo Nobo (Projectbureau PDN). Dit projectbureau was in het leven

geroepen voor het uitvoeren van de administratieve controle en niet berekend op directievoering. Hierdoor heeft de minister(raad) de integriteit van het overheidshandelen op het spel gezet.

- De instelling van het voorgenomen Sasakifonds is achterwege gebleven. Hierdoor was het ook niet mogelijk om de begrotingen van het Sasakifonds op te stellen en door de Staten te laten goedkeuren. De eerste storting in het in te stellen Sasakifonds bedroeg Afl. 25 miljoen, was niet begroot en is daardoor onrechtmatig[4]. Dit bedrag zou afkomstig zijn geweest uit een door Utilities N.V. gedane vervroegde aflossing op de lening u/g inzake de overdracht van Water- en Energiebedrijf N.V. (WEB N.V.) Dit is bezijden de waarheid. Weliswaar heeft Utilities N.V. Afl. 25 miljoen gestort op een bankrekening van het Land op 20 augustus 1996, maar dit is voor andere doeleinden gebruikt. Pas nadat een staatsobligatielening was geplaatst op 4 september 1996 is Afl. 25 miljoen uit de opbrengst hiervan gestort op een geoormerkte bankrekening ten behoeve van het Sasakifonds. Uit het 'Landsbesluit financieringsbehoefte 1996 II' (AB 1996 no. 52) dat ten grondslag lag aan de emissie van de staatsobligaties wordt in de overweging gesteld dat de lening zou worden aangegaan ter dekking van de financieringsbehoefte. Aangezien de vorming van het Sasakifonds niet in de 'Landsverordening tot vaststelling van de begroting van het Land voor het dienstjaar 1996' (AB 1996 no. 35) voor kwam kon deze ook geen deel uitmaken van de financieringsbehoefte. De overweging van het 'Landsbesluit financieringsbehoefte II' is misleidend. Bovendien vraagt de Rekenkamer zich af of hier sprake is van slepen met gelden. Deze vraag viel buiten het kader van dit onderzoek.
- De financiële verantwoording van de gelden van het nog in te stellen Sasakifonds (bedrijf 7) is niet volledig, bevat vele onjuiste en niet tijdige boekingen. De geoormerkte bankrekening ten behoeve van het Sasakifonds is, vooruitlopend op de totstandkoming van de ontwerplandsverordening tot instelling van het Sasakifonds niet in de jaarrekening van het Land over het dienstjaar 1996 opgenomen. Omtrent het Sasakifonds is dus nimmer verantwoording afgelegd. De uitgaven van de door de Rekenkamer onderzochte deelprojecten bedroegen ruim Afl. 50 miljoen en zijn onrechtmatig wegens het ontbreken van een autorisatie van de Staten om de gereserveerde gelden ten behoeve van het Sasakifonds te gebruiken.

  Voor het spenderen van de voor het Sasakifonds bestemde gelden is de minister van Financiën verantwoordelijk. Voor zover de rechtshandelingen door of namens de minister hebben plaatsgevonden op 26 augustus 1999 of daarna hebben zij -op grond van het tweede lid van artikel 31 van de CV 1989- slechts die minister in persoon verbonden. Door het goedkeuren van beleidsbeslissingen ten aanzien van het Sasakiplan c.q. Sasakifonds maakte de ministerraad zich medeverantwoordelijk voor de financiële gevolgen ervan.
- Voor een groot aantal deelprojecten, met name werken die uitgevoerd zijn in 2001, was er geen kredietruimte beschikbaar. De ministerraad heeft desondanks besloten de kosten, voortvloeiende uit deze deelprojecten, ten laste van de investeringen van het Bureau van de ministerraad te brengen. Veelal zijn de desbetreffende deelprojecten aanbesteed en gegund nadat het kabinet Eman III zijn ontslag had aangevraagd. De ministers waren gevraagd om de lopende zaken af te handelen. Echter

[4] De term onrechtmatigheid is gebruikt in de zin, zoals gedefinieerd in paragraaf 1.5 (pagina 14) van dit jaarverslag.

deze deelprojecten behoorden niet tot de lopende zaken[5] en zijn dus afgehandeld in strijd met de instructies van de Gouverneur. Deze deelprojecten of de uitbetaling van de hieruit voortvloeiende bedragen zijn goedgekeurd óf door de minister van Financiën óf door de ministerraad. Aangezien deze deelprojecten niet waren begroot heeft de betrokken minister in strijd gehandeld met het eerste lid van artikel 31 van de CV 1989 en heeft zich slechts in persoon verbonden. Door zijn goedkeuring aan deze deelprojecten te verlenen is de ministerraad medeverantwoordelijk en medeaansprakelijk voor de financiële gevolgen.

- De uitgegeven bedragen waren niet begroot en zijn grotendeels als investeringen aangemerkt in de door de Directie Financiën bijgehouden (schaduw)boekhouding die buiten de verantwoording van het Land is gebleven. Een aantal investeringen heeft echter betrekking op deelprojecten die geen eigendommen van het Land zijn. Uit dien hoofde kunnen deze verplichtingen c.q. uitgaven niet worden geactiveerd. Deze uitgaven zijn schenkingen, die afhankelijk van de hoogte, bij landsbesluit (minder dan Afl. 10.000) óf bij landsverordening (Afl. 10.000 of meer) hadden moeten worden toegekend. Nu noch landsbesluiten, noch landsverordeningen tot stand zijn gekomen, handelde de verantwoordelijke minister(raad) onbevoegd. Artikel 31, eerste en tweede lid, van de CV 1989 is hierop van toepassing.
- Er is geen sprake van een ordelijk en controleerbaar financieel beheer. De ontwerplandsverordening tot vaststelling van de begroting van het Sasakifonds voor de desbetreffende dienstjaren is nimmer tot stand gekomen. Voor het kunnen opmaken van inkooporders waren gefingeerde -althans niet op een goedgekeurde begroting gebaseerde- begrotingsbedragen ingevoerd per deelproject. Immers, er was geen door de Staten goedgekeurde begroting beschikbaar voor het in te stellen Sasakifonds. Hiermee is een belangrijk procedurevoorschrift opzij geschoven. De Rekenkamer heeft niet kunnen achterhalen wie hiertoe opdracht heeft gegeven.
- Schriftelijk vastgelegde procedures voor het meer- en minderwerk van deelprojecten zijn niet aanwezig. Voor een groot aantal werken -met name die geleid door het Projectbureau PDN- zijn evenmin duidelijke werkomschrijvingen, bestekken, planningen, gunningbrieven en procesverbalen van de oplevering van werken beschikbaar. Door het ontbreken van deze essentiële documenten en interne controle op de geleverde prestaties is het achteraf niet meer mogelijk te beoordelen of de betaling van de gefactureerde bedragen in overeenstemming is met de geleverde tegenprestatie door de leverancier/aannemer en met de bestelling. Door het treffen van maatregelen, om een ordelijk en controleerbaar financieel beheer tot stand te brengen, na te laten handelde de verantwoordelijke minister(raad) onzorgvuldig.
- De Staten zijn, behalve ten aanzien van het oorspronkelijke Sasakiplan, niet op de hoogte gesteld van de latere regeringsplannen. Ondanks dat in de memories van toelichting, behorende bij de landsverordeningen tot vaststelling van de begrotingen voor de dienstjaren 1998 en 1999 (AB 2000 no. 1, AB 1999 no. 68), stond te lezen dat bepaalde deelprojecten in uitvoering zijn genomen, hebben de Staten de (mede)verantwoordelijke minister(raad) niet ter verantwoording geroepen. Immers, zonder autorisatie van de Staten had geen enkele uitgave mogen worden gedaan. De Staten hebben

[5] Onder lopende zaken verstaat de Rekenkamer de zaken waarvoor in de begroting -expliciet- gelden zijn opgenomen en waarvan de beslissing tot uitvoering is genomen voordat het kabinet zijn ontslag had aangevraagd.

voor zover door de Rekenkamer valt na te gaan slechts een beperkt aantal vragen gesteld naar aanleiding van het Sasakiplan. Deze vragen werden deels beantwoord. Van de ontvangen antwoorden gaf een deel een onjuiste voorstelling van zaken weer.

De besluitvorming dient gestructureerd, ordelijk, controleerbaar, zorgvuldig, transparant en integer te verlopen. Het aanbestedingsproces dient ordelijk en controleerbaar te zijn. Wettelijke regels dienen hierbij te worden nageleefd. Voor zover er geen wettelijke regels zijn dienen maatregelen te worden genomen opdat de recht- en doelmatigheid van het aangaan en uitvoeren van contracten worden gewaarborgd. Voorts dient een contractenregister te worden aangelegd waarin relevante informatie wordt opgenomen inzake de lopende contracten. Voorgenomen af te sluiten contracten dienen eerst te worden voorgelegd aan juridische deskundigen opdat contractbepalingen zo zorgvuldig mogelijk worden geformuleerd. Juridische adviezen dienen bij voorkeur schriftelijk te worden vastgelegd en bewaard in de projectdossiers, die voor projecten van enige omvang dienen te worden aangelegd.
De financiële verantwoording van het Land dient te worden verbeterd opdat deze controleerbaar wordt. Hierbij wordt een belangrijke rol toebedacht aan de Staten, die niet alleen een plan van aanpak met de daarbijbehorende te realiseren doelstellingen en tijdsplanning goedkeuren maar ook controle houden op de voortgang van het verbeteringsproces.

Procedureregels dienen te worden geformuleerd voor (zowel de actieve als de passieve) informatieverstrekking aan de Staten.
De minister zou de Staten op eigen initiatief moeten informeren. Overwogen kan worden de ministers een actieve informatieplicht op te leggen bij de uitvoering van grote projecten, bij uitgevoerde beleidsevaluaties, bij majeure wijziging van beleidsdoelstellingen en/of majeure wijziging in de financiële gevolgen van het voorgenomen of vastgesteld beleid.
Voor de oordeelsvorming van de Staten is het van belang dat deze in de verschillende fasen van een project (voorbereiding, besluitvorming en uitvoering) informatie ontvangen. In een projectvoorstel moeten helder zijn beschreven: het probleem, het doel van het project en de middelen om het te realiseren. Het projectvoorstel moet financieel onderbouwd zijn; de link van een project met het beleid van het ministerie moet zijn gelegd; de minister(raad) neemt de beslissingen over het uitvoeren, voortzetten of beëindigen van het project op basis van de verschafte informatie. De Staten dragen zorg voor de goedkeuring van de benodigde middelen voorzover zij nog niet beschikbaar zijn.

De Rekenkamer sluit niet uit dat er onregelmatigheden hebben plaatsgevonden.

6. Lopende onderzoeken: stand van zaken

6.1 Jaarrekeningen 1997-1998, 1999-2001

In 1999 heeft de Rekenkamer de jaarrekening van het Land over het dienstjaar 1997 aan een globaal onderzoek onderworpen. Dit heeft geresulteerd in een conceptrapport van bevindingen. Een dergelijke werkwijze geldt ook ten aanzien van de jaarrekening van het Land over het dienstjaar 1998. Aangezien deze jaarrekeningen niet controleerbaar zijn is het noodzakelijk dat de Staten ermee instemmen dat de Rekenkamer deze jaarrekeningen slechts globaal beoordeelt. Een dergelijk besluit zou wettelijk moeten worden vastgelegd.

In dit kader is het van belang de stand van zaken met betrekking tot de jaarrekeningen van het Eilandgebied Aruba, c.q. Land, nogmaals in herinnering te brengen. Hierbij dient onderscheid te worden gemaakt in jaarrekeningen over de dienstjaren:
1. 1961-1985;
2. 1986-1989 en 1990-1996;
3. 1997-2001;
4. 2002-2004.

Ad 1. Jaarrekeningen van het Eilandgebied Aruba over de dienstjaren 1961-1985
Deze jaarrekeningen zijn opgesteld en tot en met 1972 door de Algemene Rekenkamer Nederlandse Antillen (ARNA) gecontroleerd. Doch deze jaarrekeningen zijn nimmer vastgesteld.
Reeds in 1994[6] heeft de Rekenkamer de Staten voorgesteld deze al dan niet gecontroleerde jaarrekeningen -gezien de relevantie ervan en de onvindbaarheid van de hieraan ten grondslag liggende documenten- het slot van de jaarrekeningen overeenkomstig vast te stellen. De Rekenkamer heeft nimmer een reactie van de Staten hierop ontvangen. De Rekenkamer handhaaft in deze onverkort haar voorstel van 1994 en geeft de Staten in overweging om hetzij zelf met een initiatief-ontwerplandsverordening(en) tot vaststelling van het slot van de jaarrekeningen te komen hetzij de regering uit te nodigen om een ontwerp-landsverordening(en) tot het vaststellen van het slot van de jaarrekeningen op te stellen en aan de Staten aan te bieden ter goedkeuring.

Ad 2. Jaarrekeningen van het Land over de dienstjaren 1986-1989 en 1990-1996
Onderscheid wordt gemaakt tussen de jaarrekeningen van het Land over de dienstjaren 1986-1989 en die over de dienstjaren 1990-1996 omdat de jaarrekeningen over deze onderscheiden dienstjaren op verschillende comptabiliteitsvoorschriften zijn gebaseerd.
Deze jaarrekeningen zijn opgesteld door externe accountantskantoren al dan niet in samenwerking met de Directie Financiën en globaal beoordeeld door de CAD. Aangezien geen accountantscontrole werd

[6] Brief nr. 94.060 dd. 29 maart 1994 en jaarverslag 1994 op pagina 13.

toegepast op deze jaarrekeningen kon de Rekenkamer, gezien haar personeelsbestand, niet volledig voldoen aan haar wettelijke onderzoekstaak. De Rekenkamer wordt namelijk geacht gebruik te maken van de onderzoeksresultaten van de CAD teneinde doublures te voorkomen.

Daarom heeft de Rekenkamer indertijd aangedrongen op het tijdelijk buiten werking stellen van haar wettelijke plicht om de jaarrekeningen van het Land te onderzoeken. Noch de Staten, noch de verantwoordelijke minister(raad) gingen hierop in. Uiteindelijk hebben de Staten ingestemd[7] met het globaal beoordelen van de jaarrekeningen van het Land door de Rekenkamer. Doch deze instemming is ondanks aandringen van de Rekenkamer nimmer wettelijk vastgelegd.
De rapporten van bevindingen naar aanleiding van het globaal onderzoek naar de jaarrekeningen 1986-1996 liggen allemaal sedert september 1999 bij de minister van Financiën. Een kopie van deze rapporten van bevindingen is ook overhandigd aan de Staten. De opeenvolgende ministers van Financiën hebben nimmer deze jaarrekeningen ter goedkeuring aan de Staten aangeboden.
De Rekenkamer dringt er met klem bij de Staten op aan de minister van Financiën te verzoeken om deze jaarrekeningen zo snel mogelijk aan de Staten aan te bieden ter goedkeuring.

Ad 3. Jaarrekeningen van het Land over de dienstjaren 1997-2001
Op de jaarrekeningen van het Land over de dienstjaren 1997 en 1998 is volgens de CAD accountantscontrole toegepast.
Echter, op de beginbalanscijfers van 1997 is geen zelfstandig balansonderzoek toegepast. Dat wil zeggen dat de beginstanden niet zijn geverifieerd. Ook omtrent de balanscijfers van 1998 bestaat geen zekerheid, omdat er sprake is van een voortzetting van de balanscijfers van 1997, waarvan de beginstanden immers niet werden gecontroleerd. In principe had er dan ook over deze jaarrekeningen geen accountantsverklaring over die jaren mogen worden afgegeven.
De afgegeven verklaring wekt de indruk dat het een accountantsverklaring is, maar is niet in overeenstemming met de bewoordingen die de Grond- en Beroepsregels (GBR) voor Registeraccountants voorschrijven voor een afkeurende accountantsverklaring.
De CAD is van mening dat het uit de geuite bezwaren tegen de jaarrekeningen van het Land over 1997 en 1998 duidelijk moet zijn dat het om afkeurende verklaringen gaat. Ter voorkoming van alle misverstanden beveelt de Rekenkamer aan de mogelijk af te geven verklaringen bij gecontroleerde jaarrekeningen, zoals verwoord in de GBR, een wettelijke basis te geven in de Arubaanse comptabiliteitswetgeving.

De GBR schrijft voorts voor dat bij de afgifte van een afkeurende verklaring *alle* bezwaren worden opgesomd. Van een dergelijke limitatieve opsomming is geen sprake. Zo is uit gesprekken met de CAD komen vast te staan dat deze geen greep heeft kunnen krijgen op de geld- en goederenbeweging. Dit blijkt ook uit het feit dat een onderzoek van de Rekenkamer naar de in de jaarrekening van het Land over 1998 opgenomen bankrekeningen heeft uitgewezen dat deze niet volledig zijn. Er zijn diverse bankrekeningen (onder andere die met betrekking tot het niet ingestelde Sasakifonds) niet in de

---

[7] Brief dd. 14 december 1995 (V/38/95-96) en jaarverslag 1995 pagina 24 e.v.

jaarrekening van het Land over het dienstjaar 1998 verantwoord. De Rekenkamer sluit niet uit dat dit evenzeer geldt voor de jaarrekening van het Land over 1997 en andere jaren. Voorts heeft de Rekenkamer onder andere geconstateerd dat verschillende tussenrekeningen grote saldi vertonen en verder niet zijn uitgezocht.
De jaarrekeningen, zoals deze werden en worden opgeleverd door de Directie Financiën, zijn oncontroleerbaar, althans niet op efficiënte wijze te controleren. De administratieve organisatie en interne controle bij de Directie Financiën en bij het gehele overheidsapparaat zijn (zeer) gebrekkig opgezet en functioneren óf helemaal niet óf onvoldoende. Hierdoor kan bij de controle van de jaarrekeningen niet hierop worden gesteund. Dat betekent dat veel detailcontrole -en in sommige gevallen zelfs een volledige controle op alle posten- moet worden verricht. Dit is niet alleen tijdrovend maar deze controle zal nimmer leiden tot een goedkeurende verklaring bij de jaarrekening. De CAD zal namelijk met deze verrichte controlewerkzaamheden nimmer voldoende zekerheid kunnen krijgen omtrent de volledigheid van de verantwoording.

Op respectievelijk 4 maart 2004 en 16 maart 2004 zijn de jaarrekeningen van het Land over de dienstjaren 1999 en 2000 aan de Rekenkamer aangeboden ter beoordeling. De ministerraad had er al mee ingestemd dat deze jaarrekeningen globaal werden beoordeeld door de CAD.
Hierdoor wordt de Rekenkamer weer voor het blok gezet. Immers, zij kan dan met de huidige personeelsformatie zelf niet de controle ter hand nemen en dus ook niet voldoen aan de aan haar wettelijk opgedragen taak.

Ad 4. Jaarrekeningen van het Land over de dienstjaren 2002-2004

De jaarrekening van het Land over 2002 is bij de Directie Financiën in de maak. Eind 2005 is volgens de Directie Financiën de achterstand in het opmaken van de jaarrekeningen 2002-2004 ingehaald. De ministerraad heeft reeds beslist dat de CAD de jaarrekeningen van het Land over de dienstjaren 1999-2001 globaal beoordeelt. Over de afwikkeling van de jaarrekeningen van het Land over de dienstjaren 2002-2005 heeft de ministerraad nog geen beslissing genomen.

Voorstel Rekenkamer

Gezien het feit dat de minister van Financiën reeds heeft ingestemd met de globale beoordeling van de jaarrekeningen van het Land over de dienstjaren tot 1999-2001 en gelet op de verwachting van de Rekenkamer dat tot nu toe noch bij de Directie Financiën noch bij de overheidsdiensten wezenlijke veranderingen hebben plaatsgevonden, voor wat betreft de kwaliteit van de administratieve organisatie en interne controle alsmede de kwaliteit van de jaarrekening, c.q. boekhouding, gaat de Rekenkamer ervan uit dat de jaarrekeningen 1997-2004 oncontroleerbaar, althans niet op efficiënte wijze te controleren, zijn. Dit betekent dat de Rekenkamer evenmin volledig aan haar wettelijke onderzoekstaak, voor wat betreft het rechtmatigheidsonderzoek naar deze jaarrekeningen, kan voldoen.
Daarom heeft de Rekenkamer de Staten bij brief van 16 september 2004 benaderd met het verzoek een beslissing te nemen ten aanzien van de afwikkeling van deze jaarrekeningen. De Rekenkamer staat een tweesporenbeleid voor, namelijk, het zo snel mogelijk wegwerken van de achterstanden in het afdoen van

de jaarrekeningen tot en met 2004 en tegelijkertijd voor het jaar 2005 een verbeteringsplan eisen van de minister van Financiën. De Rekenkamer dringt er ten zeerste op aan dat de Staten met dit verbeteringsplan instemmen. In dit verbeteringsplan dienen onder andere te zijn opgenomen:

- De doelstelling(en) van het verbeteringsplan;
- Een inventarisatie van de aanwezige knelpunten;
- De hiervoor gekozen oplossingen;
- Het tijdpad waarin de oplossingen moeten zijn gerealiseerd;
- De indicatoren voor het meten van het resultaat van de verbeteringen;
- De periodieke voortgangsrapportages (monitoring) ten behoeve van de Staten.

Als van de Rekenkamer wordt verwacht dat zij ook afziet van het verrichten van rechtmatigheidsonderzoeken op de jaarrekeningen 1997-2004 dan staan twee wegen open:

- De aan de Rekenkamer opgedragen wettelijke taak wordt tijdelijk (voor een beperkte tijd: dit is minimaal 8, maar waarschijnlijk 10 dienstjaren) wettelijk buiten werking gesteld. Deze buiten werking stelling dient wettelijk te worden vastgelegd.
- De Staten en de ministerraad leggen schriftelijk vast dat zij instemmen met de globale beoordeling van de jaarrekeningen 1997-2004, omdat deze jaarrekeningen niet controleerbaar, althans niet op efficiënte wijze te controleren, zijn. De Staten en de ministerraad moeten bij de afgifte van deze verklaring ook beseffen dat globale beoordeling van jaarrekeningen impliceert dat bewust het risico wordt genomen dat materiële fouten in de jaarrekeningen onopgemerkt kunnen blijven. Achteraf valt dan het onopgemerkt blijven van deze materiële fouten de controlerende instanties niet te verwijten.

Mochten de Staten niet bereid zijn voor één van deze alternatieven te kiezen dan zal de Rekenkamer niet kunnen voldoen aan de wettelijke taak, haar opgedragen bij Staatsregeling.

6.2 Vergunningen deel II: verblijfs- en werkvergunningen

Door middel van het verlenen van een vergunning wordt een bepaalde vorm van handelen, die zonder vergunning verboden is, in een individueel geval onder voorwaarden toegestaan. De overheid bepaalt wie, in welke situatie en onder welke voorwaarden een vergunning krijgt. Vergunningsverlening is daarmee een beleidsinstrument dat de overheid in staat stelt het maatschappelijk handelen te reguleren.

Aanleiding onderzoek

De aanleiding voor een onderzoek naar vergunningen is meervoudig. De navolgende opsomming is niet limitatief bedoeld, maar dient ter illustratie van het belang van het onderzoek door de Rekenkamer.

Ten eerste zijn er de laatste jaren regelmatig signalen geweest die erop duiden dat het proces van vergunningsverlening en het houden van toezicht op de naleving van vergunningsvoorwaarden niet altijd probleemloos verloopt. Als voorbeeld kunnen worden genoemd de diverse artikelen in de media over de procedures rond het verlenen van verblijfsvergunningen.

Ten tweede is het verlenen van vergunningen en het toezicht houden op de naleving van vergunningsvoorwaarden een potentieel integriteitsgevoelige activiteit, omdat hierbij per definitie (in meerdere of mindere mate) contacten ontstaan tussen ambtenaren en burgers, instellingen en bedrijven. Daarbij komt dat aan vergunningen grote financieel-economische en commerciële belangen kunnen zijn verbonden voor vergunningshouders of -aanvragers. Nu integer handelen van de overheid een belangrijk maatschappelijk aandachtspunt is binnen de Arubaanse samenleving, is dit ook voor de Rekenkamer een punt van overweging geweest.

Ten derde zijn bepaalde vergunningstelsels ontworpen met het oog op het reguleren van handelen op terreinen waar sprake is van belangrijke veiligheids- en gezondheidsrisico's. De voortschrijdende maatschappelijke en technische ontwikkelingen vragen om voortdurende evaluatie van het regelend handelen van de overheid. Nu dat regulerend handelen een belangrijke taak van de overheid is, ziet de Rekenkamer het, op grond van artikel 24 van de LARA, als haar taak de Staten inzicht te geven in de voor de Rekenkamer beschikbare informatie over de werking van dat regulerend handelen.

Vergunning

In dit onderzoek is het begrip vergunning ruim gedefinieerd; het doelt op alle gevallen waarin de overheid een beleidsinstrument hanteert waarmee zij door het toepassen van toekenningscriteria en het opleggen van voorschriften het maatschappelijk handelen van individuen reguleert.

Van een vergunning wordt gesproken indien een bepaalde handeling die bij wet is verboden, in een individueel geval onder voorwaarden is toegestaan. De overheid geeft op basis van specifieke criteria aan wie in welke situatie en onder welke voorwaarden een ontheffing krijgt om af te wijken van de verbodsbepaling. Wanneer een vergunning is verleend kan de overheid in het kader van haar toezichthoudende taak nagaan of de houders de voorwaarden naleven.

Doel- en probleemstelling

Het onderzoek is gericht op:

- het verschaffen van inzicht in de mate waarin de rechtmatigheid en de integriteit van de verlening alsmede de handhaving van en het toezicht op vergunningen worden bevorderd door de inrichting en toepassing van ondersteunende (rand)voorwaarden;
- het doen van aanbevelingen ter versterking van de rechtmatigheid en de integriteit van de verlening alsmede de handhaving van en het toezicht op vergunningen.

Met het oog hierop is de volgende probleemstelling geformuleerd:

- Welke maatregelen heeft de overheid op de onderzochte deelgebieden getroffen om het rechtmatig en integer handelen te bevorderen en leiden deze tot het gewenste resultaat?
- Welke verbeteringen zijn mogelijk?

Inmiddels is het eerste deelrapport waarin wordt gerapporteerd over Paspoorten, Medische behandelingen buitenland en Vergunningen openbaar personenvervoer in april 2005 gepubliceerd.

In het tweede deelrapport zal omtrent de bevindingen met betrekking tot de verblijfs- en werkvergunningen worden gerapporteerd. Het onderzoek hieromtrent wordt thans geactualiseerd. Het rapport zal in het najaar 2005 worden uitgebracht.

6.3 Kustwacht Nederlandse Antillen en Aruba

In het kader van het door de drie rekenkamers van het Koninkrijk getekende samenwerkingsprotocol is tijdens de evaluatiebijeenkomst op 28 en 29 oktober 2002 besloten een gezamenlijk onderzoek te doen naar de Kustwacht. Het onderzoek is een 'coordinated audit'. Dit houdt in dat het gaat om meerdere onderzoeken die aan de hand van dezelfde probleemstelling, doelstelling en methode van onderzoek door onderzoekers van de drie te onderscheiden rekenkamers uit Aruba, Nederlandse Antillen en Nederland worden uitgevoerd.

De (tweeledige) probleemstelling van dit onderzoek, conform het op 4 mei 2004 door de drie betreffende Colleges geaccordeerde onderzoeksvoorstel, luidt:

1. In welke mate is er sprake van een doeltreffende uitvoering van de taken van de Kustwacht, gelet op de doelen die voor de Kustwacht gesteld zijn en de middelen die Aruba, Nederland en de Nederlandse Antillen hiervoor beschikbaar stellen;
2. In hoeverre zijn de verbetermaatregelen die de Kustwacht op grond van eerdere onderzoeken heeft toegezegd genomen, geïmplementeerd en effectief?

Om deze probleemstelling te beantwoorden is een aantal onderzoeksvragen door de drie rekenkamers gezamenlijk geformuleerd. Deze luiden als volgt:

1. Welke doelen willen de ministeries van de drie landen dat de Kustwacht realiseert?
2. Hoe vindt in dat verband de aansturing van de Kustwacht plaats?
3. Beschikt de Kustwacht over een voldoende basis om doelen te realiseren (wettelijke regeling, duidelijke opdracht, heldere verantwoordelijkheden en bevoegdheden, de nodige mensen en middelen, enz.)?
4. Welke maatregelen heeft de Kustwacht getroffen om het realiseren van de gestelde doelen (het beleidsplan) te waarborgen?
5. In welke mate slaagt de Kustwacht daadwerkelijk in zijn opdracht te realiseren en waaruit blijkt dat?
6. Hoe zet de Kustwacht de materiële middelen in per land, welke prestaties levert de Kustwacht daarvoor en welke resultaten boekt de Kustwacht hiermee voor die landen?
7. Hoe is de samenwerking met de andere ministeries/diensten georganiseerd?
8. Welke maatregelen heeft de Kustwacht getroffen om de risico's op bedreigingen en schendingen van integriteit van personeel tegen te gaan?
9. Welke maatregelen heeft de Kustwacht genomen ter oplossing van de tekortkomingen die vermeld staan in het rapport van Deloitte en Touche?
10. Zijn de maatregelen genomen en werken deze?

Elk van de drie rekenkamers zal bovenstaande vragen beantwoorden voor wat betreft de specifieke situatie in elk van de afzonderlijke landen.

Besloten is om de periode van onderzoek te laten starten op 23 mei 2002 en te laten eindigen op 31 oktober 2004. Ofschoon het eigenlijke onderzoek conform planning eind 2004 afgerond was, heeft nog geen eindrapportage plaats gevonden.
Ten tijde van het opstellen van dit jaarverslag, worden de bevindingen van de Rekenkamers op elkaar afgestemd teneinde tot een gemeenschappelijke nota van bevindingen voor de Kustwacht te komen. De definitieve eindrapportage wordt in de 2e helft van 2005 verwacht.

6.4 Overname c.q. overdracht Interbank N.V.

Oorspronkelijk was het de bedoeling om een flitsonderzoek te doen naar de besluitvorming inzake de overname van de Interbank N.V. door de Fundacion Cas pa Comunidad Arubano (FCCA) in 2001 en de daaropvolgende overdracht van deze bank door de FCCA aan de Aruba Bank N.V. eind 2003.
Tijdens het vooronderzoek is gebleken dat niet volstaan kan worden met een flitsonderzoek. De materie vraagt om gedegen onderzoek alvorens tot uitspraken te komen. Daarom heeft de Rekenkamer in 2005 besloten om een onderzoeksvoorstel te doen uitwerken en dan, gezien haar personeelsterkte. aan de Nederlandse rekenkamer te vragen ondersteuning te verlenen bij het verrichten van dit onderzoek.

7. Deelonderzoeken

7.1 Algemeen

In dit hoofdstuk komen onderwerpen aan bod waarvoor de Rekenkamer de aandacht wil vragen. Een aantal van deze onderwerpen vormt onderdeel van onderhanden onderzoeken waarover de Rekenkamer in de toekomst zal rapporteren maar die dusdanige gevolgen hebben voor 's landsfinanciën dat de Rekenkamer het niet opportuun acht nog langer te wachten met het geven van signalen.

7.2 Pensioenen en overbruggingstoelagen (ex-)politieke ambtsdragers

7.2.1 Algemeen

In deze paragraaf staat een aantal elementen uit het stelsel van geldelijke voorzieningen van (ex)-politieke ambtsdragers centraal, namelijk de pensioenvoorzieningen en de overbruggingstoelagen. Ten aanzien van het stelsel van pensioenen van politieke ambtsdragers moet onderscheid worden gemaakt tussen het eigen pensioen en het pensioen voor de nabestaanden. De regeling van de geldelijke voorzieningen voor gewezen eilandsraadleden en hun nabestaanden is alleen betrokken in dit onderzoek voor zover er sprake is van uitkeringen. Buiten beschouwing is gelaten de regeling van de rechtspositie van de Gevolmachtigde minister, omdat deze functie niet kan worden geschaard onder die van politieke ambtsdrager. Hier komt nog bij dat de door de Staten bij initiatief-ontwerplandsverordening in 1997 goedgekeurde wijzigingen (onder andere opheffing anticumulatie bepalingen) nimmer zijn bekrachtigd door de regering.

Doel van deze paragraaf is om een aantal knelpunten te signaleren en om het financieel belang van pensioenen en overbruggingstoelagen van politieke ambtsdragers te illustreren. De knelpunten hebben voornamelijk betrekking op:

a. de procedures in verband met de totstandkoming van wetgeving betreffende geldelijke voorzieningen ten behoeve van politieke ambtsdragers;
b. de inhoudelijke leemtes in de relevante wetgeving;
c. inhoudelijke verschillen tussen soortgelijke regelingen in Aruba en het Koninkrijk;
d. de rechtmatigheid van de uitgekeerde pensioenen en overbruggingstoelagen.
   Op de rechtmatigheid[8] van de individuele uitkeringen (inclusief de toegepaste inkortingsbepalingen) zal de Rekenkamer pas in een afzonderlijk rapport uitgebreid ingaan. In dit jaarverslag wordt slechts een globaal beeld gegeven van de geconstateerde trends en onjuistheden.

---

8 Voor een definitie van rechtmatigheid wordt verwezen naar paragraaf 1.5 (pagina 14) van dit jaarverslag

Het stelsel van de geldelijke voorzieningen voor Arubaanse ministers en Arubaanse Statenleden vindt zijn wettelijke grondslag in de volgende regelingen:

1. Landsverordening rechtspositionele bepalingen ministers en gewezen ministers (AB 2000 no. GT 12);
2. Landsverordening bezoldiging leden van de Staten (AB 1997 no. 2);
3. Landsverordening van 29 oktober 1991 houdende nieuwe regeling van de toekenning van uitkering en van pensioen aan Statenleden, zomede van pensioen aan hun nabestaanden (Pensioenverordening leden der Staten: AB 1991 no. 123).

Sommige politici hebben vóór 1986 pensioenrechten in de Nederlandse Antillen opgebouwd als minister en/of Statenlid en/of gezaghebber. Op deze pensioenen is de Nederlands-Antilliaanse wetgeving van toepassing. Op de Nederlands-Antilliaanse wetgeving wordt verder niet ingegaan. Wel zijn de pensioenuitkeringen op basis van de Nederlands-Antilliaanse wetgeving meegenomen in de tabellen en grafieken waaruit het financieel belang blijkt.

Het stelsel van geldelijke voorzieningen voor Arubaanse en Nederlands-Antilliaanse politieke ambtsdragers houdt verband met de staatsrechtelijke geschiedenis van Aruba en de Nederlandse Antillen. Reeds vóór de Status Aparte van Aruba bestond er wetgeving om de rechtspositie van politieke ambtsdragers te regelen. Deze wetgeving werd door Aruba in 1986 overgenomen. Na een aantal jaren ontstond er in Aruba de behoefte om het stelsel van geldelijke voorzieningen voor politieke ambtsdragers te herzien.

In 1991 vonden de eerste wijzigingen plaats. Deze wijzigingen hadden alleen betrekking op de geldelijke voorzieningen van Statenleden. In het kort komen de wijzigingen op het volgende neer:

- Er wordt naast de premie voor het weduwen- en wezenpensioen van 3% ook een premie van 5% van de bezoldiging ingevoerd voor het eigen pensioen;
- De anticumulatie bepalingen van het pensioen als gewezen Statenlid worden opgeheven;
- Een overbruggingstoelage bij het aftreden als Statenlid wordt ingevoerd;
- De pensioenopbouwperiode wordt teruggebracht van 16 jaar naar 12 jaar;
- De positie van de nabestaanden wordt met betrekking tot hun pensioen verbeterd.

In 1997 volgde een tweede ronde wijzigingen in de geldelijke voorzieningen van politieke ambtsdragers. De wijzigingen in 1997 concentreerden zich voornamelijk op een verhoging van de bezoldigingen van zowel Statenleden als ministers en een beperking van de anticumulatie bepalingen. Echter, de beperking van de anticumulatie bepaling voor ministers is niet zo ver doorgevoerd als voor Statenleden. Voor Statenleden geldt namelijk dat bij cumulatie van het pensioen van een Statenlid met andere pensioenen dan wel uitkeringen welke direct of indirect ten laste komen van 's Landskas of van de kas van een ander publiekrechtelijk lichaam, geen inkorting plaatsvindt.

Ministers en Statenleden hebben te maken met politiek risico. Dit betekent dat er geen volledige zekerheid bestaat over de duur dat men minister of Statenlid zal zijn; immers een minister of Statenlid kan altijd zijn ontslag krijgen. De wetgever heeft het noodzakelijk geacht om een bescherming te bieden tegen een

grote achteruitgang van het inkomen als gevolg van ontslag waardoor het risico bestaat dat als gevolg van de uitkomst van nieuwe verkiezingen gezagsdragers hun ambt kunnen verliezen. Om deze reden heeft de wetgever gemeend om ministers en Statenleden aanspraak te geven op een overbruggingstoelage op het moment dat zij geen minister of Statenlid meer zijn. De overbruggingstoelage ten behoeve van ministers is verbonden aan een ministerspensioen. Dit houdt in dat een gewezen minister uitsluitend recht kan doen gelden op de overbruggingstoelage als hij op het moment dat hij minister af is, de pensioengerechtigde leeftijd van 45 jaar heeft bereikt. In de paragrafen 7.2.2 en 7.2.3 wordt dieper ingegaan op de onderwerpen pensioenen respectievelijk overbruggingstoelagen ten behoeve van Statenleden en ministers.
De planning liet het tot nu nog niet toe de rechtmatigheid van alle uitkeringen aan (ex-)politieke ambtsdragers diepgaand te onderzoeken. Om toch enig inzicht te geven in de financiële gevolgen van het doorvoeren van de wijzigingen in de salarissen en pensioenen van (ex-)politieke ambtsdragers heeft de Rekenkamer de inkomensgegevens verzameld van alle (ex-)politieke ambtsdragers aan de hand van de recapitulatiestaat salarissen van de Directie Financiën en opgaven uit het Personeels Informatie Management Systeem (PIMS), verstrekt door de DPO. Dit inzicht tracht de Rekenkamer te geven met behulp van de hiernavolgende tabellen en grafieken.

7.2.2 Pensioenen Statenleden en ministers

Wettelijk kader en kenmerken

De regels met betrekking tot het eigen pensioen van ministers worden behandeld in de artikelen 6 tot en met 12 van de Landsverordening rechtspositionele bepalingen ministers en gewezen ministers. De regels voor Statenleden zijn te vinden in de artikelen 4 tot en met 8 van de Pensioenverordening leden der Staten.
In onderstaande tabel wordt een aantal voor dit onderzoek relevante bestanddelen uit het pensioenstelsel van de politieke ambtsdragers weergegeven. Ter vergelijking zijn ook het oude en het nieuwe pensioenstelsel van de Arubaanse ambtenaren weergegeven.

Tabel 8: Kenmerken pensioenstelsel politieke ambtsdragers en pensioenstelsel ambtenaren

	Politieke gezagsdragers	*Overheidsdienaren*	
Kenmerken	**Huidige situatie**	**Pensioenverordening**	**Nieuw pensioenreglement**
Pensioengrondslag	Bezoldiging (exclusief toelagen) Statenlid Afl. 10.760 (2005) en minister Afl. 14.905 (2005) per maand.	Bezoldiging (dus exclusief toelagen).	Bezoldiging (dus exclusief toelagen).
Ingangsdatum pensioen	Minister: 45 jaar; Statenlid: 50 jaar.	Een ambtenaar mag met pensioen gaan bij het bereiken van de 55-jarige leeftijd mits 20 dienstjaren doch moet in ieder geval bij het bereiken van 60-jarige leeftijd.	Bij het bereiken van 60-jarige leeftijd (in de memorie van toelichting uitgegaan van een flexibele ingangsdatum vanaf 55 jaar).
AOV-franchise	Wettelijk voorgeschreven; in de praktijk wordt hier geen uitvoering aan gegeven.	Wettelijk voorgeschreven; in de praktijk wordt hier geen uitvoering aan gegeven.	AOV-franchise: Afl. 12.000
Pensioenopbouw	Ministers: wettelijke aanspraak Afl. 2.650 per jaar; in de praktijk is er sprake van opbouw van hun pensioen in 4 jaar; Statenleden: In 12 jaar opbouw van hun pensioen.	Opbouw in 30 jaar: de eerste 20 jaar een opbouw van 2½ % per jaar; de laatste 10 jaar 2% per jaar.	Niet bekend.
Anticumulatie	De anticumulatie bepaling geldt niet meer voor Statenleden sedert de wijziging in 1991; De regeling voor ministers bevat een uitgebreidere anticumulatie regeling dan voor Statenleden heeft gegolden tot 1991; deze dateert van vóór de Status Aparte van Aruba.	Artikel 50: inkorting op pensioen bij samenloop van inkomsten uit dienstbetrekking direct of indirect ten laste van 's landskas en pensioen. Uitzonderingen zijn mogelijk.	Niet aangetroffen.

	Politieke gezagsdragers	*Overheidsdienaren*	
Kenmerken	**Huidige situatie**	**Pensioenverordening**	**Nieuw pensioenreglement**
Maximum Pensioen[9]	Minister: maximaal Afl. 1.000 meer dan het hoogste jaarlijkse pensioen, dat door een landsdienaar op de voet van de Pensioenverordening landsdienaren kan worden genoten, aangevuld met duurtetoeslag. Statenlid: het maximum pensioen dat ingevolge de bepalingen van de Pensioenverordening landsdienaren aan een gewezen ambtenaar jaarlijks kan worden toegekend vermeerderd met 5% en duurtetoeslag.	Afl. 9.600 per jaar aangevuld met duurtetoeslag	70% van hun bezoldiging bepaald op basis van het *middelloonstelsel* met eindloonresultaat
In te houden pensioenpremies	Minister: voor het eigen pensioen nihil en voor het weduwen- en wezenpensioen Afl. 420 per maand tenzij deelgenoot APFA. Statenlid: 8% ten aanzien van gehuwden en 5% ten aanzien van ongehuwden.	8% ten aanzien van gehuwden en 5% ten aanzien van ongehuwden.	Niet bekend.

Knelpunten

Voor de knelpunten wordt verwezen naar paragraaf 7.2.1 (pagina 52).

Ad a. Procedures totstandkoming wetgeving geldelijke voorzieningen politieke ambtsdragers

In artikel III.13 van de Staatsregeling wordt de plicht aan de formele wetgever opgelegd om de geldelijke voorzieningen van politieke ambtsdragers bij landsverordening te regelen. Ondanks het feit dat dit juridisch correct is, houdt deze regeling in de praktijk een risico van belangenverstrengeling in. Dit gebrek aan functiescheiding kan in gevallen waarin de regering en Staten een 'gentlemen's agreement' met elkaar sluiten leiden tot machtsmisbruik. De formele wetgever kan adviezen, zonder motivering om hiervan af te wijken, naast zich neerleggen. Het kan dan voorkomen dat bijvoorbeeld niet wordt voldaan aan het vereiste van artikel 6 van de CV 1989. Dit artikel houdt namelijk in dat de memorie van toelichting, behorende bij landsverordeningen met financiële gevolgen voor de begroting een degelijke financiële onderbouwing van de gevolgen moet bevatten. Deze financiële onderbouwing ontbrak bij de doorgevoerde wijzigingen in 1997. Het gevolg van deze wijzigingen was bijna een verdubbeling van de bezoldigingen van ministers en Statenleden. Dit heeft geleid tot commotie in de samenleving zonder dat dit heeft geresulteerd in wijzigingen, dan wel intrekking van deze regelingen.

Ad b./c. Inhoudelijke leemtes in de relevante wetgeving respectievelijk inhoudelijke verschillen tussen soortgelijke regelingen in Aruba en in het Koninkrijk

De Rekenkamer onderkent de behoefte aan een voorziening voor politieke ambtsdragers voor de periode na de actieve ambtsvervulling. Echter deze voorziening moet wel aan de eisen van redelijkheid en billijkheid voldoen. In de huidige regeling geldt dat zowel ministers als Statenleden meerdere pensioenen en uitkeringen naast elkaar kunnen genieten hetgeen dus tot cumulatie kan leiden. De Raad van Advies heeft in zijn advies van V/77/90-91 het volgende opgemerkt:

---

9 In de praktijk wordt het pensioeninkomen op Aruba anders berekend. De grondslag van deze berekening is vastgelegd in de nota 'Invoering 70-procentregeling ambtenarenpensioen per 1 juli 1981' van het Algemeen Pensioenfonds Nederlandse Antillen. De inhoud van deze nota is op Aruba nimmer wettelijk vastgelegd.

"(...) dat binnen het kader van de overheid als regel geen cumulatie mag plaatsvinden van pensioen met uitkeringen, welke direct of indirect ten laste van het Land komen. (...) Mocht anders worden besloten dan geeft de Raad U in overweging om in ieder geval een plafond in te voeren, waarboven wel inkorting zal geschieden."

Een bijkomend probleem is dat de uitbetaling van pensioenen aan politieke ambtsdragers die pensioenrechten in de Nederlandse Antillen hebben opgebouwd, is overgenomen door het Land. Dit is conform de afspraken met de Nederlandse Antillen in het kader van de boedelscheiding na de Status Aparte van Aruba. Op deze pensioenuitkeringen wordt niet ingekort wegens het ontbreken van een wettelijke regeling voor het geval van samenloop van Arubaanse pensioenen met Nederlands-Antilliaanse pensioenen.

De tijd waarin een volledig pensioen wordt opgebouwd is relatief kort. Voor Statenleden bedraagt de pensioenopbouwperiode 12 jaar. Op het pensioen van Statenleden is een duurtetoeslag van toepassing. In de praktijk bouwen ministers hun volledig pensioen op in 4 jaar, terwijl de Landsverordening rechtspositionele bepalingen ministers en gewezen ministers een opbouw van Afl. 2.650 per jaar van ministerschap, aangevuld met een duurtetoeslag, voorschrijft. De duurtetoeslag voor ministers en Statenleden wordt toegekend in afwijking van de geldende duurtetoeslagregelingen. De Rekenkamer heeft niet kunnen achterhalen waarop de pensioenopbouwperiode van de ministers is gebaseerd. Deze gehanteerde opbouwperiode van 4 jaar is weliswaar in de memorie van toelichting, behorende bij de in 1997 door de Staten goedgekeurde initiatief-landsverordening (voorstel ZJ 95-96/255), opgenomen. Echter, deze initiatief-landsverordening is nimmer bekrachtigd.

Ministers betalen geen premie voor het eigen pensioen en de premie die Statenleden betalen is slechts een fractie van de opgebouwde pensioenaanspraken. Ministers en Statenleden kunnen op relatief jonge leeftijd met pensioen gaan. In Nederland kunnen Tweede Kamerleden en ministers die aftreden met 65 jaar in aanmerking komen voor een pensioen. Wel vindt er tijdens de jaren dat een persoon actief de functies van minister of volksvertegenwoordiger vervult, in verband met het politiek risico een versnelde opbouw van pensioen plaats.

Landsbesluit bijzondere ambtelijke pensioengrondslag

Naar aanleiding van de aanbevelingen van de commissie-Fowler, die in paragraaf 7.2.5 uitgebreid aan de orde zullen komen, en de kanttekeningen van de Staten hierop heeft de regering het nodig geacht om voor een aantal ambtenaren de pensioengrondslag aan te passen. De pensioengrondslag van een beperkt aantal ambtenaren in de hoogste ambtelijke schaal (hoofdschaal 16) zou naar het oordeel van de Staten, moeten worden verhoogd met 25%. Deze maatregel is vastgelegd in het Landbesluit houdende algemene maatregelen van 23 oktober 2003 tot het verhogen van de pensioengrondslag van een bepaalde categorie ambtenaren en gewezen ambtenaren (Landsbesluit bijzondere ambtelijke pensioengrondslag). Het gaat hier om de (gewezen) ambtenaren, bezoldigd op basis van schaal 16, die met pensioen zijn gegaan in de periode tussen:

- 1 november 2003 (inwerkingtreding Landsbesluit bijzondere ambtelijke pensioengrondslag) en 31 december 2004 en;

- 12 april 2000 (besluit van de Staten inzake het rapport van de commissie-Fowler) tot 1 november 2003.

Deze (gewezen) ambtenaren kregen een pensioen toegekend op basis van een pensioengrondslag die bestond uit de laatst genoten bezoldiging inclusief de 25% toelage op basis van artikel 25 van de LMA.

Van belang in dit kader is dat de Raad van Advies in zijn advies van 21 mei 2003 inzake het Landsbesluit bijzondere ambtelijke pensioengrondslag (730-03170AR) het volgende opmerkt:

"De raad acht het voorgestelde ijkmoment van 12 april 2000 niet valide en acht derhalve de invoering van de voorgestelde regeling voor een beperkt aantal ambtenaren en gewezen ambtenaren discriminatoir.
De regeling zou van toepassing dienen te zijn op alle diensthoofden in hoofdschaal 16 die sinds de Status Aparte vanwege de zwaarte van de functie en het achterblijven van de herziening van de Bezoldigingsregeling Aruba 1986 structureel een toelage van 25% op de hoofdschaal 16 toegekend kregen en krijgen."

Ook (ex-)politieke ambtsdragers hebben een beroep gedaan op de verhoging van hun pensioengrondslag op basis van het afgekondigde Landsbesluit bijzondere ambtelijke pensioengrondslag.
De Rekenkamer merkt op dat het pensioen zowel in de Pensioenverordening leden der Staten als in de Landsverordening rechtspositionele bepalingen ministers en gewezen ministers wordt gebaseerd op het hoogste jaarlijkse pensioen dat een landsdienaar kan genieten op voet van de Pensioenverordening landsdienaren. In deze pensioenverordening wordt in artikel 44 duidelijk gesteld dat de pensioengrondslagen van de ambtenaren worden vastgesteld bij de op hen van toepassing zijnde bezoldigingsregelingen. De bezoldigingsregelingen van Aruba kunnen niet worden gewijzigd voor een beperkt aantal ambtenaren binnen een schaal en zolang de bezoldigingsregelingen ongewijzigd blijven is elke aanpassing van de pensioengrondslag van gewezen ambtenaren, Statenleden en ministers onrechtmatig.[10]

Financieel belang

Het financieel belang, gemoeid met de pensioenenuitbetalingen[11] aan politieke ambtsdragers, omvattende het eigen pensioen, het nabestaandenpensioen en de duurtetoeslag is als volgt:

---

[10] Voor een definitie van onrechtmatigheid wordt verwezen naar paragraaf 1.5 (pagina 14) van dit jaarverslag.

[11] Deze definitie van pensioenuitbetalingen wordt ook gehanteerd in de hierna volgende tabellen en grafieken.

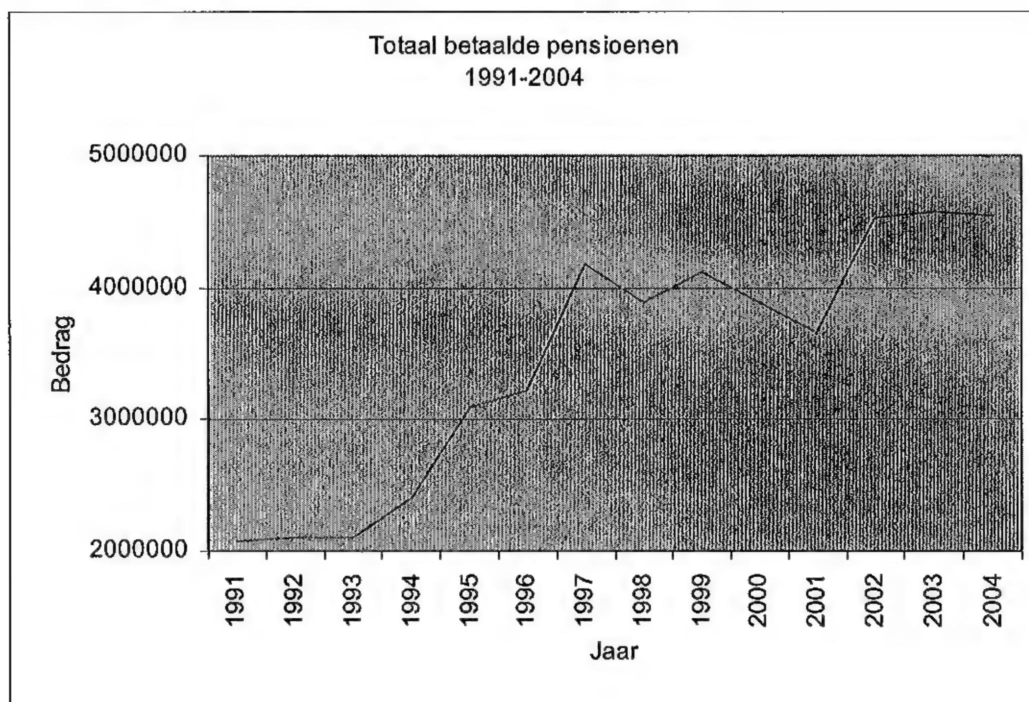
Tabel 9: Totaal uitbetaalde pensioenen Statenleden/ ministers 1991-2004

Jaar	Bedrag	Aantal
1991	2,069,750	
1992	2,105,786	
1993	2,100,702	
1994	2,409,745	
1995	3,099,587	90
1996	3,221,339	95
1997	4,169,839	93
1998	3,891,278	101
1999	4,107,205	99
2000	3,888,831	100
2001	3,657,648	99
2002	4,527,965	112
2003	4,578,291	110
2004	4,541,686	107

Bron: Deze cijfers zijn ontleend aan het salarisbestand van de DPO en zijn niet gecontroleerd.

Grafisch is het verloop van de uitbetaalde pensioenen aan politieke ambtsdragers weergegeven in grafiek 1. Uit voorgaande tabel en de hiernavolgende grafiek blijkt dat de uitbetaalde pensioenen in 2004 aan politieke ambtsdragers meer dan verdubbeld zijn ten opzichte van 1991.

Grafiek 1: Totaal uitbetaalde pensioenen politieke ambtsdragers 1991-2004



7.2.3 Overbruggingstoelagen Statenleden en ministers

Wettelijk kader

Er bestaan twee typen overbruggingstoelagen. De wettelijke grondslag van deze twee vormen zijn:

- Statenleden: artikel 9 van de Pensioenverordening leden der Staten;

- ministers: artikel 10 van de Landsverordening rechtspositionele bepalingen ministers en gewezen ministers.

Gewezen Statenleden komen in aanmerking voor een overbruggingstoelage. De toelage mag maximaal gedurende één jaar worden ontvangen en bedraagt 80% van het laatst genoten inkomen. Een Statenlid dat minimaal 2 jaar onafgebroken actief is geweest, heeft het recht op ten minste 6 maanden toelage. De toelage wordt naar rato ingekort indien het Statenlid korter dan twee jaar actief is geweest. Voor elk jaar na 2 jaar lidmaatschap van de Staten, ontvangt een Statenlid aanvullend een maand overbruggingstoelage in aansluiting op de 6 maanden tot een maximum van 6 maanden (in totaal een absoluut maximum van 12 maanden). Gewezen Statenleden kunnen kiezen om het bedrag ineens of per maand te ontvangen.
Deze overbruggingstoelage kan dus meerdere malen, in een bedrag ineens of per maand, door Statenleden volledig worden genoten, ongeacht of er al dan niet sprake is van een ander inkomen, direct of indirect ten laste van de begroting van het Land, en ongeacht de hoogte hiervan. Uit de beschikbare PIMS-gegevens blijkt dat in de periode 1995-2004 vier Statenleden tweemaal een overbruggingstoelage hebben genoten.
Ministers ontvangen een uitkering als *aanvulling* op het *pensioen,* met daarop toegekende duurtetoeslag, tot 60% van de door hen als minister laatstelijk genoten bezoldiging. Ook deze toelage kan maximaal gedurende één jaar worden ontvangen en kan meerdere malen worden genoten. Volgens de PIMS-gegevens is in de periode 1995-2004 geen enkele keer tweemaal een overbruggingstoelage door dezelfde minister genoten.

Knelpunten
Voor de knelpunten wordt verwezen naar paragraaf 7.2.1 (pagina 52).

Ad a. Procedures totstandkoming wetgeving geldelijke voorzieningen politieke ambtsdragers
Zowel de Raad van Advies (V/76/90-91) als de Directie Wetgeving (DIRW/139/91-a) hebben in hun adviezen aangegeven dat het regelen van een overbruggingstoelage voor Statenleden eigenlijk niet thuishoort in een landsverordening die het recht op pensioen regelt. Ook hier geldt hetgeen in het kader van pensioenen is opgemerkt namelijk dat de wetgevende macht beslist over de rechtspositie van ministers alsmede Statenleden en dat er dus sprake is van belangenverstrengeling.

Ad b. Inhoudelijke leemtes in de relevante wetgeving
Ten aanzien van de overbruggingstoelagen ten behoeve van Statenleden is het grootste bezwaar de onduidelijkheid die bestaat in de interpretatie van artikel 9 van de Pensioenverordening leden der Staten. In de memorie van toelichting worden twee uitgangspunten gepresenteerd die in principe strijdig met elkaar zijn. Er wordt namelijk enerzijds gesteld dat de overbruggingstoelage onder alle omstandigheden wordt uitbetaald, terwijl anderzijds in dezelfde toelichting ook wordt gesteld dat de overbruggingstoelage is bedoeld om een gewezen Statenlid te beschermen tegen een financiële terugval waarop hij niet voorbereid was.

Zowel de CAD als de DPO hebben aangegeven dat de bedoeling van de wetgever niet helemaal duidelijk is. In een nota van 13 juli 1993 (G/127/93) schrijft de griffier der Staten het volgende aan de minister-president:

"(...) Uit de besprekingen tijdens de vergaderingen van de initiatiefnemers (nota bene: ondergetekende heeft al deze besprekingen bijgewoond) ter voorbereiding van de Pensioenverordening leden der Staten 1991 is overduidelijk gebleken dat betrokkenen met de formulering van artikel 9 van voornoemde wet voor ogen hadden een regeling te scheppen waardoor iedere Statenlid dat na de inwerkingtreding daarvan als Statenlid af zou treden een uitkering zou krijgen dat berekend dient te worden conform de wijze in bedoeld artikel omschreven.
(...) De memorie van toelichting op artikel 9 geeft inderdaad de indruk dat er sprake kan zijn van een overbrugging. De algehele aanpassing van deze toelichting die oorspronkelijk bij een andere redactie van artikel 9 behoorde is echter, na de wijziging van de redactie van artikel 9 in de huidige landsverordening, over het hoofd gezien."

Indien artikel 9 van de Pensioenverordening leden der Staten in het voordeel van de gewezen Statenleden wordt geïnterpreteerd betekent dit dat in sommige gevallen de normen van redelijkheid en billijkheid worden overschreden. Enkele voorbeelden hiervan zijn:
- Een gewezen Statenlid wordt in een volgende regeringsperiode minister of wordt in een goedbetaalde functie, direct of indirect ten laste van de begroting van het Land, benoemd. In het eerste geval betekent het dat de bezoldiging die hij/zij gaat ontvangen meer is dan de bezoldiging voor Statenleden en in het tweede geval kan er sprake zijn van een geringe inkomensval. Ondanks dat er in dergelijke gevallen dus geen of nauwelijks sprake is van inkomensval heeft het gewezen Statenlid toch recht op het *volledig* bedrag aan overbruggingstoelage.
- Een gewezen Statenlid dat aftreedt en met pensioen gaat heeft recht op het *volledig* bedrag aan overbruggingstoelage boven zijn of haar pensioen.
- Een gewezen Statenlid dat na de wisseling van een regering weer Statenlid wordt, heeft recht op het *volledig* bedrag van de overbruggingstoelage, uiteraard rekening houdende met het aantal jaren van zijn/haar lidmaatschap van de Staten.

Een bijkomend risico van de meerzijdige interpretatie is de inconsequentie in de toepassing van dit artikel door de regering.
Voor wat betreft de overbruggingstoelage voor ministers is het bereikt hebben van de pensioengerechtigde leeftijd van 45 jaar een voorwaarde voor het ontvangen van de overbruggingstoelage als *aanvulling* op het pensioen (inclusief duurtetoeslag).

Ad c. Inhoudelijke verschillen tussen soortgelijke regelingen in Aruba en in het Koninkrijk
Vergeleken met de politieke ambtsdragers in de andere Koninkrijksdelen verkeren Arubaanse collega's in een unieke situatie. In de Nederlandse Antillen hangt een eventuele overbruggingstoelage voor zowel Statenleden als ministers samen met een pensioen. De toelage wordt ingekort indien er sprake is van neveninkomsten die direct of indirect ten laste komen van de staatskas. In Nederland is de toelage ook aanvullend van aard. In Nederland is de wet die de overbruggingstoelage regelt complexer van aard. In

ieder geval is het zo dat de periode waarover een overbruggingstoelage kan worden ontvangen langer is dan op de Nederlandse Antillen en Aruba, echter deze wordt ingekort indien er sprake is van neveninkomsten.

Financieel belang

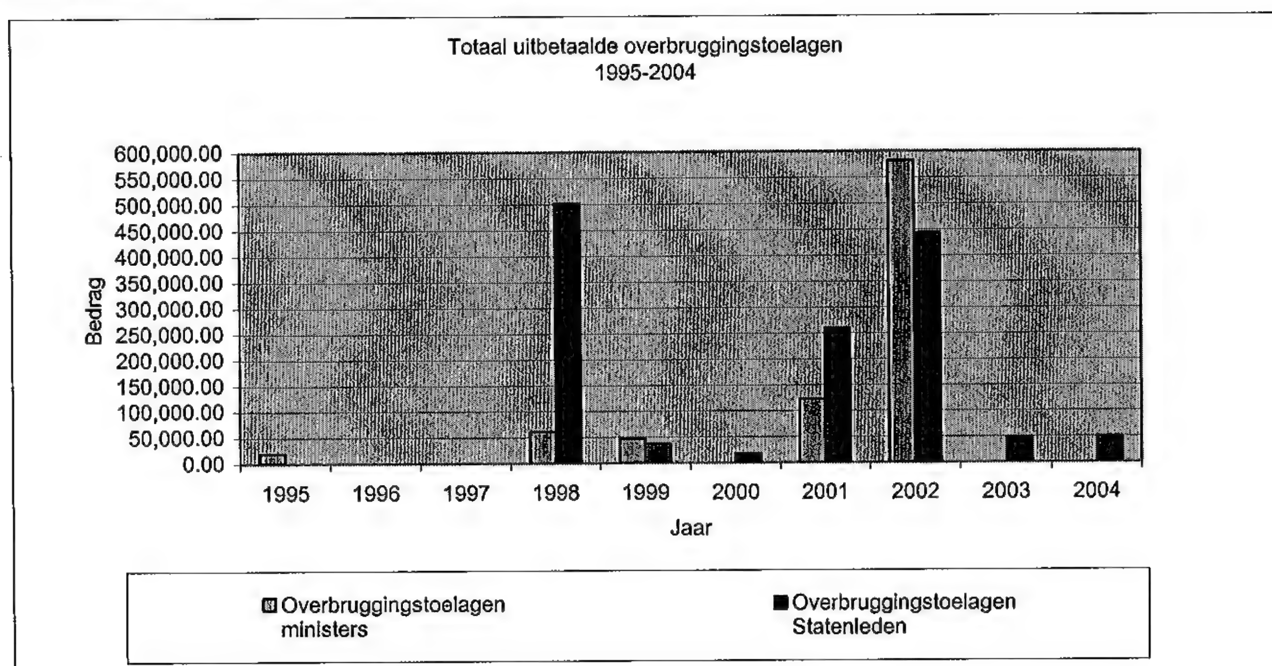
Het financieel belang, dat met de uitbetaalde overbruggingstoelagen aan (ex-)politieke ambtsdragers is gemoeid, wordt in de volgende tabel en grafiek weergegeven:

Tabel 10: Totaal uitbetaalde overbruggingstoelagen ministers/ Statenleden 1995-2004

	Overbruggingstoelagen ministers	Aantal ministers	Overbruggingstoelagen Statenleden	Aantal Statenleden
1995	19,657	1	0	0
1996	0	0	0	0
1997	0	0	0	0
1998	61,323	1	501,716	11
1999	47,415	1	37,065	1
2000	0	0	17,304	2
2001	122,616	6	259,503	9
2002	581,404	6	443,132	6
2003	0	0	48,033	1
2004	0	0	49,290	1

Bron: Deze gegevens zijn ontleend aan het PIMS-bestand van de DPO. Deze cijfers zijn niet gecontroleerd.

Grafiek 2: Totaal uitbetaalde overbruggingstoelagen ministers/Statenleden 1995-2004



7.2.4 Bevindingen

Vóór de Status Aparte van Aruba was het Algemeen Pensioenfonds Nederlandse Antillen (APNA) in de praktijk belast met de advisering omtrent en de berekening van politieke pensioenen. (Dit gebeurt op de Nederlandse Antillen nog steeds). Als gevolg van de Status Aparte moest Aruba de advisering omtrent en de berekening van politieke pensioenen van (ex-)politieke ambtsdragers, die in de Nederlandse Antillen en/of in Aruba pensioenrechten hebben opgebouwd, op zich nemen.

De toekenning van politieke pensioenen en overbruggingstoelagen geschiedt in Aruba door de ministers die ook zorgdragen voor het doen uitbetalen hiervan. De uitvoering van de toekenning en uitbetaling is een gedeelde taak van respectievelijk de DPO en de Directie Financiën. Dit is zo geregeld ondanks dat in het takenpakket van de DPO de belangenbehartiging van Statenleden en ministers niet is opgenomen.
De DPO adviseert over de toekenning van het pensioen, zorgt voor de dossiervorming en is verantwoordelijk voor de invoer van de stamgegevens in het PIMS. De Directie Financiën moet zorgen voor de juiste uitbetaling van de pensioenen en de overbruggingstoelagen. Tijdens het onderzoek is gekeken naar een aantal mogelijke risico's die een rechtmatige en integere toekenning van pensioenen en overbruggingstoelagen in de weg kunnen staan. In de onderstaande tabel worden de bevindingen gepresenteerd. De aspecten zijn niet limitatief maar geven wel een beeld van de mogelijke risico's die aanwezig kunnen zijn.

Tabel 11: Mogelijke rechtmatigheidsrisico's

Aspect	Aanwezig	Niet aanwezig	Risico	Opmerkingen
Beschrijving van de procedures en de richtlijnen voor de toekenning van de uitkeringen		√	+	Het feit dat de procedures en de richtlijnen niet zijn beschreven vormt een risico voor de belanghebbende. De belanghebbende heeft niet genoeg rechtszekerheid en is onderworpen aan de goede wil van een ambtenaar. Alleen voor Statenleden zijn in de wet enkele bepalingen te vinden met betrekking tot aan wie een verzoek moet worden gericht en welke documenten samen met het verzoek moeten worden ingeleverd.
Beschrijving interne controle		√	+	Geen specifieke beschrijving van de interne controle aanwezig. De afdeling pensioenen bij de DPO is een 1-mansafdeling. Inhoudelijke controle is moeilijk vanwege het gebrek aan juridische kennis binnen de DPO.
Controle op de ingeleverde gegevens		√	+	De afdeling pensioenen beschouwt de gegevens die worden ontvangen bij een verzoek (ontslagbrief van Gouverneur en periode lidmaatschap uit de administratie van de Griffier der Staten) als correct.
Een deugdelijke dossiervorming		√	+	Alle dossiers met betrekking tot politieke pensioenen liggen op de kamer van de betrokken functionaris. Onderzoek bij het Bureau Interne Diensten (BID) naar de staat van de dossiers van (ex-)politieke ambtsdragers heeft uitgewezen dat bijna geen enkel dossier volledig was. Bovendien ontbrak ook het dossier van een aantal personen bij het BID.
Continue controle op de juistheid van de dossiers		√	+	Belanghebbenden zijn niet altijd consequent met het doorgeven van nieuwe gegevens. De DPO heeft zelf een methode bedacht om niet alleen op overlijdensberichten in kranten te moeten rekenen. Begrafenisondernemingen worden gevraagd om mee te werken met het invullen van een formulier in plaats van openbare registers te raadplegen.
Beschrijving bevoegdheden van de betrokken organisaties	√		+	De verdeling van de verschillende bevoegdheden is geconcretiseerd in een zogenaamde ticcode-autorisatietabel. Hierin is aangegeven welke codes elke organisatie mag invoeren in het systeem. De beveiliging van het PIMS zorgt ervoor dat leden van de twee organisaties geen posten kunnen muteren die niet onder hun verantwoordelijkheid vallen. Dit systeem is niet waterdicht en leidt vaak tot beschuldigingen over en weer.
Het gebruik van geautomatiseerde systemen		√	+	Er is geen speciaal programma beschikbaar om pensioenen uit te rekenen. Berekeningen worden handmatig uitgevoerd.
Kennis van de relevante wetgeving	√		+	De betrokken functionaris is op de hoogte van de relevante wetgeving. Het aantal adviezen dat in individuele gevallen aan de Directie Wetgeving wordt gevraagd en de hoeveelheid rechtszaken wijzen op een groot probleem met de interpretatie van een aantal artikelen.
Aandacht voor integriteit bij het personeel belast met de toekenning en uitbetaling politieke pensioenen en overbruggingstoelagen		√	+	Er is geen speciale aandacht voor integriteit bij de betrokken ambtenaren.

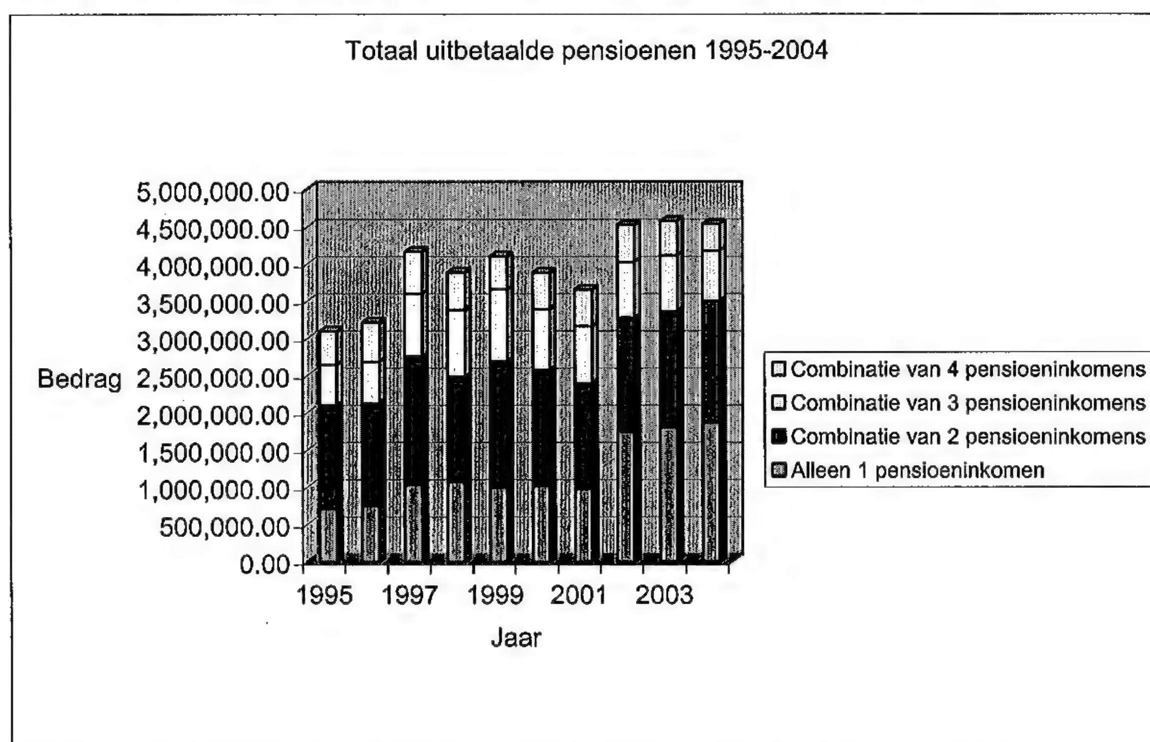
Verloop uitbetaalde pensioenen

Zoals uit tabel 9 blijkt zijn de financiële gevolgen van de opheffing van de anticumulatie bepalingen en verkorting van de pensioenopbouwperiode ten behoeve van de Statenleden (1991) en de bijna verdubbeling van de bezoldigingen van alle politieke ambtsdragers in 1997 niet uitgebleven.
Afgezet tegen het totaal in 1991 uitgekeerde pensioenen (Afl. 2.069.750) is er zelfs sprake van meer dan een verdubbeling van de uitbetaalde pensioenen aan politieke ambtsdragers in 2004.
De DPO-gegevens laten het niet toe een specificatie van de uitgekeerde pensioenen, verdeeld naar het aantal pensioeninkomens, te maken vóór de inwerkingtreding van de Pensioenverordening leden der

Staten. Bij de omschrijving van de uitbetaalde pensioenen in het DPO-bestand is in die tijd niet vermeld om welk pensioeninkomen het gaat.

Voor de periode 1995-2004 is het verloop van de uitbetaalde pensioenen aan politieke ambtsdragers, verdeeld naar het aantal pensioeninkomens, grafisch als volgt weer te geven:

Grafiek 3: Totaal uitbetaalde pensioenen 1995-2004, gespecificeerd naar aantal pensioeninkomen(s)



Deze grafiek is gebaseerd op de hiernavolgende tabel, waarin het verloop wordt weergegeven van de totaal uitbetaalde pensioenen aan politieke ambtsdragers, het aantal gepensioneerden en het gemiddelde pensioeninkomen zowel per pensioeninkomenscategorie als voor het totaal voor de periode 1995-2004.

Uit deze grafiek blijkt het effect van de in 1997 doorgevoerde wijzigingen van de geldelijke voorzieningen ten behoeve van politieke ambtsdragers maar ook de meer dan verdubbeling van met name de totaal in 2004 uitbetaalde pensioenen aan politieke ambtsdragers met één pensioeninkomen (toename van afgerond 165%) ten opzichte van 1995. Zoals uit de hiernavolgende tabel blijkt is de verdubbeling aan twee factoren toe te schrijven, namelijk een stijging van het aantal gepensioneerden (toename van 43% ten opzichte van 1995) en de rest aan de stijging van de bezoldigingen van de politieke ambtsdragers in 1997.

Uit de hiernavolgende grafieken 4 en 5 blijkt dat het relatieve belang van de uitbetaalde pensioenen aan politieke ambtsdragers met één pensioeninkomen in 2004 aan het toenemen is ten opzichte van 1995.

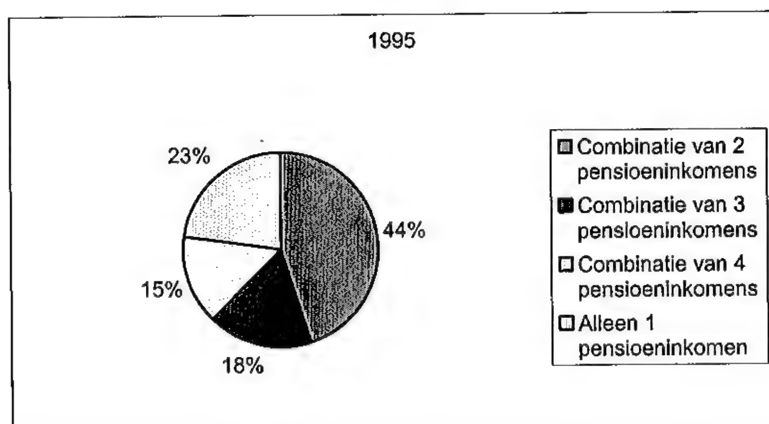
Tabel 12: Totaal uitbetaalde pensioenen, aantal gepensioneerden en het gemiddeld pensioeninkomen 1995-2004, gespecificeerd naar aantal pensioeninkomen(s)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Uitbetaalde pensioenen										
1	704,947	749,003	1,028,341	1,066,042	1,000,999	1,016,100	969,301	1,744,143	1,804,890	1,865,081
Combi 2	1,391,388	1,382,286	1,732,992	1,422,935	1,690,395	1,560,955	1,426,538	1,538,293	1,563,172	1,638,830
Combi 3	547,753	556,868	840,894	899,231	970,000	819,363	767,397	746,980	751,467	677,763
Combi 4	455,500	533,181	567,612	503,069	445,811	492,413	494,413	498,549	458,762	360,013
Totaal	*3,099,587*	*3,221,339*	*4,169,839*	*3,891,278*	*4,107,205*	*3,888,831*	*3,657,648*	*4,527,965*	*4,578,291*	*4,541,686*
Aantal gepensioneerden										
1	41	45	42	46	46	46	46	60	60	59
Combi 2	31	32	32	34	32	33	33	33	33	32
Combi 3	13	13	14	16	16	16	15	14	12	12
Combi 4	5	5	5	5	5	5	5	5	5	4
Totaal	*90*	*95*	*93*	*101*	*99*	*100*	*99*	*112*	*110*	*107*
Gemiddeld pensioen per gepensioneerde										
1	17,194	16,645	24,484	23,175	21,761	22,089	21,072	29,069	30,081	31,612
Combi 2	44,883	43,196	54,156	41,851	52,825	47,302	43,228	46,615	47,369	51,213
Combi 3	42,135	42,836	60,064	56,202	60,625	51,210	51,160	53,356	62,622	56,480
Combi 4	91,100	106,636	113,522	100,614	89,162	98,483	98,883	99,710	91,752	90,003
Totaal	*34,440*	*33,909*	*44,837*	*38,528*	*41,487*	*38,888*	*36,946*	*40,428*	*41,621*	*42,446*

Bron: Deze gegevens zijn ontleend aan het PIMS-bestand van de DPO. Deze cijfers zijn niet gecontroleerd.

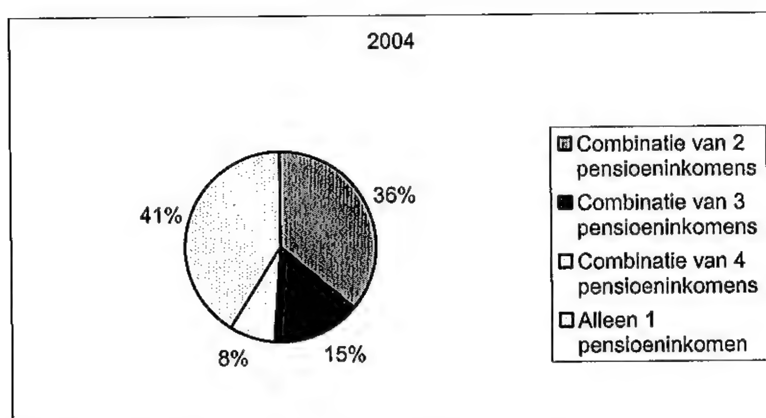
Grafiek 4: Uitbetaalde pensioenen in 1995 per aantal pensioeninkomens, in procenten van het totaal

	1995	Aantallen
Alleen 1	704,947	41
Combinatie van 2	1,391,388	31
Combinatie van 3	547,753	13
Combinatie van 4	455,500	5
Totaal	**3,099,587**	**90**



Grafiek 5: Uitbetaalde pensioenen in 2004 per aantal pensioeninkomens, in procenten van het totaal

	2004	Aantallen
Alleen 1	1,865,081	59
Combinatie van 2	1,638,830	32
Combinatie van 3	677,763	12
Combinatie van 4	360,013	4
Totaal	**4,541,686**	**107**



Onrechtmatig uitgekeerde (Aruba) ministerpensioenen

Het onrechtmatig deel (onrechtmatigheid zoals verwoord op pagina 14 van dit jaarverslag) van de uitgekeerde Aruba-ministerspensioenen valt *bij benadering* als volgt te becijferen.

Tabel 13: Benadering onrechtmatig uitbetaalde Aruba-ministerspensioenen 1995-2004

Pensioen ministers

			1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Aantal personen			6	7	7	7	9	9	11	17	17	18
Uitbetaalde Aruba-pensioenen		**Totaal**										
1) Pensioenen (inclusief duurtetoeslag)		4,161,878	252,890	285,082	239,208	218,485	480,650	357,683	344,461	451,389	743,682	788,348
Betaalde premies		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Totaal Aruba-pensioenen	A	**4,161,878**	**252,890**	**285,082**	**239,208**	**218,485**	**480,650**	**357,683**	**344,461**	**451,389**	**743,682**	**788,348**
Toegestaan Aruba-pensioenen												
2) **Totaal toegestaan Pensioen per jaar (Afl. 28.620)**	B	**3,090,960**	**171,720**	**200,340**	**200,340**	**200,340**	**257,580**	**257,580**	**314,820**	**486,540**	**486,540**	**515,160**
3) **Onrechtmatig betaald bedrag aan pensioenen**	A-B	**1,070,918**	**81,170**	**84,742**	**38,868**	**18,145**	**223,070**	**100,103**	**29,641**	**-35,151**	**257,142**	**273,188**
4) **Pensioenen Nederlandse Antillen**		5,980,604	452,689	515,144	937,271	719,168	627,556	622,870	561,506	550,457	510,631	483,312
Totaal pensioenen Nederlandse Antillen	C	**5,980,604**	**452,689**	**515,144**	**937,271**	**719,168**	**627,556**	**622,870**	**561,506**	**550,457**	**510,631**	**483,312**
Totaal pensioenen betaald door Aruba	A+B+C	**10,142,483**	**705,579**	**800,225**	**1,176,480**	**937,653**	**1,108,206**	**980,553**	**905,967**	**1,001,846**	**1,254,313**	**1,271,660**

1) Pensioen Aruba: het eigen ministerspensioen en nabestaandenpensioen.
2) Het bedrag Afl. 28.620 is als volgt berekend: Afl. 9.600 (maximaal pensioen van een landsdienaar artikel 17 van de Pensioenverordening landsdienaren) + Afl. 1.000 (artikel 7, lid 2, van de Landsverordening rechtspositionele bepaling ministers en gewezen ministers) = Afl. 10.600 x 2,7 (duurtetoeslag conform artikel 1 van het Landsbesluit duurtetoeslag gepensioneerden (AB 1996 no. GT 55).
3) Voor de definitie van onrechtmatigheid wordt verwezen naar paragraaf 1.5 (pagina 14).
4) Pensioenen Nederlandse Antillen: ministerspensioenen en nabestaandenpensioenen, opgebouwd in de Nederlandse Antillen en uitbetaald door het land Aruba.

De Rekenkamer benadrukt dat het in de voorgaande tabel gaat om een *benadering* van de onrechtmatig uitgekeerde Aruba-ministerspensioenen. Deze onrechtmatigheid is een gevolg van het feit dat bij de berekening van de pensioenen in strijd met de wettelijke bepalingen wordt uitgegaan van de opbouw van het volledig ministerspensioen in 4 jaar en de duurtetoeslag wordt toegekend in afwijking van de geldende duurtetoeslagregeling. Over het precieze bedrag van de onrechtmatig uitgekeerde pensioenen zal nader worden gerapporteerd in het volgende jaarverslag.

AOV-franchise

In strijd met de wettelijke bepalingen (artikel 2, lid 1, van de Landsverordening houdende beperking van de uitbetaling van een overheidspensioen bij gelijktijdige aanspraak op een pensioen krachtens de Landsverordening algemene ouderdomsverzekering: AB 1996 no. GT 22) is in het verleden geen rekening gehouden met de toepassing van een AOV-franchise bij de toekenning van pensioenen aan (ex)politieke ambtsdragers. Het APFA keert de AOV-franchise in strijd met de wet uit. Dit deel van de tot dusver uitgekeerde pensioenen is dan ook onrechtmatig.[12]

Onrechtmatig uitgekeerde overbruggingstoelagen

In het verleden is het voorgekomen dat aan verschillende ex-ministers foutief een overbruggingstoelage, geheel of gedeeltelijk is uitbetaald, óf omdat er geen recht bestond op pensioen daar de pensioengerechtigde leeftijd nog niet was bereikt en/of omdat het volledige bedrag (maximaal 60% van de laatst genoten bezoldiging) in plaats van een aanvulling op het pensioen was toegekend. Omtrent het precieze bedrag van de onrechtmatig uitgekeerde overbruggingstoelagen zal nader worden gerapporteerd in het volgende jaarverslag.

Pensioenuitkeringen versus ingehouden premies

Het is de Rekenkamer niet gelukt om van de DPO een opgave te verkrijgen van de ingehouden pensioenpremies ten laste van alle politieke ambtsdragers, wel van de ministers. De Rekenkamer heeft dus nog niet kunnen nagaan of de inhouding van alle pensioenpremies in overeenstemming met de wettelijke bepalingen geschiedt.

Voor het eigen pensioen zijn ministers geen premies verschuldigd. Voor het weduwen- en wezenpensioen dient van ministers wel een bedrag van Afl. 420 van hun bezoldiging te worden ingehouden tenzij zij deelgenoot zijn van het APFA. Tot twee jaar terug werd in strijd met de wettelijke bepalingen bij de uitbetaling van de bezoldiging niets ingehouden. Er vindt sedertdien bij ministers wel een inhaalmanoeuvre van de ten onrechte niet ingehouden weduwen- en wezenpensioenpremies plaats.

7.2.5 Studies inzake rechtspositie (ex-)politieke ambtsdragers

Er zijn twee officiële commissies geweest die de rechtspositie van (ex-)politieke ambtsdragers heeft onderzocht, namelijk commissie-Denz en commissie-Fowler. Beide commissies zijn vernoemd naar hun respectieve voorzitters.

---

[12] Voor een definitie van onrechtmatigheid wordt verwezen naar paragraf 1.5 (pagina 14) van dit jaarverslag.

Commissie- Denz

Bij ministeriële beschikking (no. S/370) van 7 juli 1993 werd een commissie ('commissie Denz') ingesteld met als taakopdracht:

"(...) binnen twee maanden na instelling te adviseren omtrent de vraag of samenloop van het ministers-, staten-, eilandsraads- en ambtenarenpensioen en de bezoldiging als Statenlid rechtens kan worden verrekend, daarbij het aspect tevens in acht nemende van de terugwerkende kracht, met:

- *het aan het Statenlidmaatschap verbonden inkomen;*
- *de overbruggingstoelage ingevolge de ontwerplandsverordening non-activiteitstelling.*

De Rekenkamer heeft geconstateerd dat in ieder geval één persoon die als belanghebbende aangemerkt kan worden ook lid is geweest van deze commissie.

De commissie maakt onderscheid tussen bestuurders die vóór 1 januari 1986 pensioenrechten in de Nederlandse Antillen hebben opgebouwd en de bestuurders die op en ná 1 januari 1986 op Aruba pensioenrechten hebben opgebouwd. In verband met samenloop van pensioenen luidden de adviezen van de commissie als volgt:

- Indien betrokkenen, gewezen ministers, dus vanaf 1 januari 1986, uit hoofdbetrekking inkomsten genieten of gaan genieten die direct of indirect ten laste komen van de landskas van Aruba of van de kas van een ander publiekrechtelijk lichaam in Aruba, dan kan door de Nederlandse Antillen niet op hun Nederlands-Antilliaanse ministerspensioen worden ingekort omdat Aruba nu eenmaal een ander land is;
- Het bovenstaande is ook van toepassing op Statenleden die op Aruba actief zijn en die pensioenrechten op een Statenpensioen in de Nederlandse Antillen hebben opgebouwd. *"(..) niet mag worden ingekort omdat er noch in Aruba noch in de Nederlandse Antillen een wettelijke regeling ter zake bestaat die onder de gegeven omstandigheden op hem van toepassing is."*
- Bij samenloop van Arubaans Statenlid pensioen met andere Arubaanse pensioenen vindt er, ondanks inkortingsbepaling in de andere pensioenregelingen, over en weer geen inkorting plaats. Dit laat echter onverlet de werking van de inkortingsbepaling in die andere pensioenregeling ten opzichte van andere (Arubaanse) pensioenen dan het Statenlid pensioen.

Zoals eerder gezegd is de uitbetaling van de uitkeringen als gevolg van pensioenrechten, opgebouwd in de Nederlandse Antillen, overgenomen door het Land. De adviezen van de 'commissie Denz' betekenen voor de personen die zowel op Aruba als in de Nederlandse Antillen pensioenrechten hebben opgebouwd een extra mogelijkheid om pensioenen te cumuleren.

Een ander punt dat de commissie heeft bekeken is de situatie waarbij een persoon recht heeft op een ambtenarenpensioen, terwijl hij/zij ook nog actief is als bijvoorbeeld Statenlid.

Bij samenloop van een ambtenarenpensioen en de bezoldiging van Statenlid is artikel 50 van de Pensioenverordening landsdienaren van toepassing. Hier geldt weer dat onderscheid moet worden

gemaakt tussen ambtenaren die vóór 1 januari 1986 en de ambtenaren die na deze datum met pensioen zijn gegaan.
Bij de toepassing van artikel 50 van de Pensioenverordening landsdienaren moet worden ingekort op de duurtetoeslag en eventueel op het pensioen indien een gepensioneerde ambtenaar uit hoofdbetrekking inkomsten gaat genieten die direct of indirect ten laste komen van het Land en indien het bedrag dat wordt ontvangen hoger is dan vóór zijn pensionering ontvangen inkomen uit dienstbetrekking. Lid 2 van artikel 50 van de Pensioenverordening landsdienaren biedt de mogelijkheid om ontheffing bij landsbesluit hiervoor te verlenen.
In het verleden heeft het APFA inkorting achterwege gelaten bij een aantal Statenleden. Dit is geschied op basis van een brief van 2 december 1994 van de minister-president aan de advocaat van een belanghebbende, waarin aan laatstgenoemde wordt meegedeeld dat de ministerraad heeft ingestemd met het voorstel van de commissie-Denz om inkorting achterwege te laten in de gevallen van samenloop van een ambtenarenpensioen met een bezoldiging als Statenlid. Dit ministerraadbesluit is echter nimmer geformaliseerd. Er zijn door de Rekenkamer ook geen ontheffingslandsbesluiten aangetroffen voor de desbetreffende Statenleden die een ambtenarenpensioen genoten. De Rekenkamer concludeert dan ook dat het achterwege laten van inkorting op de ambtenarenpensioenen door het APFA onrechtmatig[13] is.

Commissie-Fowler

In juli 1999 heeft de Commissie Evaluatie Rechtspositie Statenleden (instellingsbesluit ministeriële beschikking van 9 september 1998 no. 665/98) en ministers (de commissie-Fowler) aanbevelingen gedaan over de rechtspositie van politieke ambtsdragers. De Staten hebben in een brief van 12 april 2000 (S/29/99-00) aan de raad van ministers laten weten dat zij in grote lijnen instemmen met de aanbevelingen van het rapport en dat zij drie kanttekeningen wensten te plaatsen. Deze kanttekeningen hebben betrekking op:

1. het verschil tussen de bezoldiging van de hoogst bezoldigde ambtenaar, een Statenlid en een minister. De Staten vonden dat de bestaande verschillen tussen de hoogst bezoldigde ambtenaar en een Statenlid en tussen een Statenlid en minister moesten blijven bestaan. Uitgangspunt van de bezoldigingen van Statenleden was de toenmalige schaal 16 plus 25%.
2. De representatiekosten van de ondervoorzitter der Staten moesten op gelijke wijze als die van de fractieleiders worden geregeld.
3. De ingangsdatum van de gehele regeling moest zijn "de dag na die van de afkondiging daarvan".

Op 26 mei 2000 nam de ministerraad de beslissing om het rapport integraal aan te nemen en om de Directie Wetgeving de opdracht te geven om de nodige wijzigingen in de betrokken landsverordeningen aan te brengen.

De aanbevelingen in het rapport van de commissie-Fowler betroffen de volgende elementen uit het stelsel van geldelijke voorzieningen van politieke ambtsdragers:

- de bezoldiging;

---

[13] Voor de definitie van onrechtmatigheid wordt verwezen naar paragraaf 1.5 (pagina 14) van dit jaarverslag.

- de secundaire voorwaarden (diverse toelages);
- het pensioen (pensioenperiode, pensioenopbouwpercentage, (ac)cumulatie van pensioenen);
- de overbruggingstoelage;
- rechtspositie van de gevolmachtigde minister.

De aanbevelingen in het rapport 'Fowler' met betrekking tot de pensioenvoorzieningen kunnen als volgt worden samengevat.

- De pensioengerechtigde leeftijd voor ministers wordt net als voor Statenleden gesteld op 50 jaar.
- De periode waarin een pensioen kan worden opgebouwd voor ministers wordt verhoogd naar 8 jaar en die van Statenleden wordt gehandhaafd op 12 jaar.
- De pensioengrondslag voor ministers c.q. Statenleden wordt 70% van de laatst genoten bezoldiging van een minister c.q. Statenlid. Bij de berekening van het pensioen wordt uitgegaan van het gemiddeld salaris dat betrokkene genoot gedurende de laatste twee jaar.
- De mogelijkheid wordt beperkt om meerdere pensioenen uit dezelfde bron te ontvangen.
- Ingeval het recht bestaat op meerdere pensioenen dan moet een plafond worden ingesteld.
- De ministers moeten pensioenpremie voor het eigen pensioen gaan betalen.
- Er moet alleen inkorting plaatsvinden op de duurtetoeslag van politieke ambtsdragers die naast de bezoldiging ook pensioenrechten hebben als ambtenaar. Dus er wordt geen inkorting meer toegepast op de duurtetoeslag en op het pensioengedeelte van ambtenaren.
- Een franchise voor (ex-)politieke ambtsdragers wordt geïntroduceerd indien dit ook voor ambtenaren wordt toegepast.

De aanbevelingen ten aanzien van de overbruggingstoelagen kwamen op het volgende neer:

- De uitkering wordt per maand betaald;
- Zowel ministers als Statenleden hebben recht op een overbruggingstoelage;
- De overbrugging wordt aanvullend van aard ten aanzien van een salaris of pensioen;
- Als de gewezen ambtsdrager hogere inkomsten gaat ontvangen dan in zijn ambtsvervulling wordt geen overbruggingstoelage toegekend.

Overigens is in het kader van de bezoldigingen van politieke ambtsdragers, welke van belang kunnen zijn bij de bepaling van de overbruggingstoelagen, onder andere aanbevolen:

- Het verschil in salarisniveau van ministers en Statenleden voort te laten bestaan;
- De salarissen van ministers en Statenleden te handhaven conform de wetswijzigingen die in werking traden per 1 januari 1996 (meerderheidstandpunt commissie-Fowler);
- De bezoldiging van Statenleden en ministers voor een periode van tien jaar niet te indexeren.

De landsverordeningen, die aangepast hadden moeten worden, zijn ruim vijf jaar na het aannemen van de aanbevelingen van het rapport van de commissie-Fowler door de Staten en de regering van Aruba nog niet bij de Staten ingediend.

Een kanttekening van de Rekenkamer op het rapport van de commissie-Fowler is het ontbreken van financiële analyses bij de voorgestelde aanbevelingen. Verder moet worden onderzocht of de aanbevelingen nog actueel zijn. De aanbevelingen in het rapport bieden een aantal oplossingen voor de knelpunten met betrekking tot de inhoudelijke leemtes maar de risico's in het kader van de rechtmatigheid en het gebrek aan functiescheiding bij de totstandkoming van de landsverordeningen worden niet aangepakt.

7.2.6 Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

De uitbetaling van pensioenen en overbruggingstoelagen aan politieke gezagsdragers geschiedt niet altijd rechtmatig. Naar het oordeel van de Rekenkamer worden in verscheidene gevallen door de opeenstapeling van pensioenen en overbruggingstoelagen de normen van redelijkheid en billijkheid overschreden. Deze conclusie baseert de Rekenkamer op de volgende bevindingen:

- Er is sprake van belangenverstrengeling bij de wetgevende macht bij de vaststelling/goedkeuring van de rechtspositie van (ex-)ministers en (ex-)Statenleden.
- Door opheffing van de anticumulatie bepalingen bij de uitkering van pensioenen en overbruggingstoelagen van Statenleden vindt een opeenhoping plaats van pensioenuitkeringen bij zowel (gewezen) ministers als bij Statenleden. Sommige politieke ambtsdragers genieten door de opheffing van de anticumulatie bepalingen en de doorgevoerde stijgingen van bezoldigingen een veelvoud van het inkomen dat zij tijdens hun actieve periode hebben verdiend.
- Bij uitkering van pensioenen aan gewezen ministers is de pensioenopbouwperiode in strijd met artikel 7, lid 1 van de Landsverordening rechtspositionele bepalingen ministers en gewezen ministers gesteld op 4 jaar. In deze landsverordening wordt bepaald dat voor elk dienstjaar een bedrag van Afl. 2.650 aan pensioen wordt opgebouwd. Hoewel deze pensioenaanspraak als gedateerd kan worden beschouwd is het niet toegestaan om dan maar de pensioenaanspraken van ministers buiten de wet om vast te stellen. Dit betekent dat, zolang vorengenoemde landsverordening niet is gewijzigd en de in de praktijk toegepaste duurtetoeslagregeling ten behoeve van ministers niet bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, is geregeld, het uitgekeerde bedrag dat Af. 2.650 per jaar van ministerschap vermeerderd met de duurtetoeslag, zoals geregeld bij landsbesluit van 14 november 2000 (AB 2001 no. GT 22), te boven gaat onrechtmatig is. Hier komt nog bij dat ministers geen pensioenpremies zijn verschuldigd voor hun eigen pensioen.
- Voor de Statenleden is eveneens sprake van onrechtmatig uitgekeerde duurtetoeslagen omdat de duurtetoeslag wordt toegekend in afwijking van de geldende duurtetoeslagregeling.
- De Statenleden hebben aanspraak op een overbruggingstoelage, ongeacht of zij na de beëindiging van het Statenlidmaatschap, al dan niet reeds een inkomen genieten en ongeacht de hoogte van dit inkomen. In een aantal gevallen worden naar het oordeel van de Rekenkamer de normen van redelijkheid en billijkheid overschreden.
- Volgens de Landsverordening rechtspositionele bepalingen ministers en gewezen ministers dienen ministers een premie te betalen voor een bijzonder weduwen- en wezenpensioen. Hoewel deze bepaling steeds heeft gegolden is deze premie tot twee jaar terug nimmer ingehouden.

- Er worden in strijd met de Landsverordening rechtspositionele bepalingen ministers en gewezen ministers overbruggingstoelagen geheel uitgekeerd, terwijl deze een aanvulling op het pensioen horen te zijn. Tevens is het voorgekomen dat aan meer dan één ex-minister in strijd met de wettelijke bepalingen een overbruggingstoelage geheel of gedeeltelijk is betaald, terwijl er geen recht op pensioen bestond omdat de pensioengerechtigde leeftijd niet was bereikt.
- Voorts wordt de overbruggingstoelage ten behoeve van zowel ministers als Statenleden beschouwd als een recht. Hier staan geen plichten tegenover.
- Bij toekenning van pensioenen aan ministers en Statenleden wordt geen rekening gehouden met de AOV-franchise. Hierdoor zijn de toegekende pensioenen bovenmatig. Het bovenmatig uitgekeerde deel van de pensioenen is onrechtmatig.[14]

Aanbevelingen

De Rekenkamer beveelt aan:

- Gezien de belangenverstrengeling bij de wetgevende macht om mogelijke wijzigingen van landsverordeningen die op de rechtspositie van de (ex-)ministers en (ex-)Statenleden betrekking hebben uit voorzorg tegen bevoordeling van zichzelf in te laten gaan in een volgende kabinetsperiode. De Rekenkamer beveelt aan deze bepalingen bij voorkeur op te nemen in de Staatsregeling.
- Om te beginnen de aangenomen wijzigingen naar aanleiding van het rapport van de commissie-Fowler zo snel mogelijk te formaliseren.
- De terugvorderingsmogelijkheden van onrechtmatig ontvangen pensioenuitkeringen en overbruggingstoelagen juridisch te doen onderzoeken.
- De niet ingehouden premies van ministers en Statenleden alsnog op hen te verhalen.
- Aan het verkrijgen van een overbruggingstoelage een sollicitatieplicht als voorwaarde te stellen. Ook ministers en Statenleden worden verplicht om te solliciteren naar een andere functie.
- Terugvordering van het in het verleden onrechtmatig ontvangen deel van de pensioenen van (ex-) politieke ambtsdragers in verband met het niet toepassen van de AOV-franchise lijkt de Rekenkamer niet mogelijk. De toegekende pensioenen dienen in ieder geval te worden gecorrigeerd voor de toekomst, uiteraard met inachtneming van een redelijke overgangsregeling. De Rekenkamer beveelt de Staten aan ter regeling van de AOV-franchise hetzij met een initiatief-ontwerplandsverordening te komen hetzij de minister uit te nodigen de DPO te verzoeken beleidsvoorstellen uit te werken, waarop een nieuwe ontwerplandsverordening kan worden gebaseerd.

7.3 Personeel overheidsdienst

7.3.1 Algemeen

Evenals in haar jaarverslag 1996-1999 wijdt de Rekenkamer in haar huidig jaarverslag een paragraaf aan het aantal werkzame personen bij de Algemene Dienst van het Land.

---

[14] Voor de gehanteerde definitie van onrechtmatigheid wordt verwezen naar paragraaf 1.5 (pagina 14) van dit jaarverslag.

Thans wordt de periode 2000-2004 in ogenschouw genomen. Daarnaast wordt aandacht besteed aan een aantal zaken dat óf de rechtmatigheidstoets niet kan doorstaan óf dusdanige financiële consequenties heeft dat het ontwikkelen van beleid hiervoor geboden is. Tevens wordt kort stil gestaan bij het financiële plaatje van alle bij de Algemene Dienst van het Land werkzame personen.
In de hierna volgende overzichten is achtereenvolgens opgenomen het aantal ambtenaren, dat werkzaam is bij de Algemene Dienst van het Land. Hierbij worden de bij overheidslichamen werkzame personen, Statenleden, ministers, leden van de Raad van Advies, de Rekenkamer en de Sociaal Economische Raad alsmede dienstplichtige militairen niet meegenomen.
De door de Rekenkamer gebruikte cijfers zijn ontleend aan de betaalsrollen ultimo december 2000-2004, zoals die door de salarisadministratie van de Directie Financiën in gebruik zijn. De Rekenkamer wijst erop dat de personeelsleden die via mandaat worden uitbetaald niet zijn begrepen in de betaalsrol. Dus uit de betaalsrol kan slechts bij benadering het aantal werkzame personeelsleden worden afgeleid.
Bij haar werkzaamheden viel het de Rekenkamer op dat frequent belangrijke administratieve gegevens op de betaalsrollen ontbraken of dat er sprake was van foutieve invulling. Zo constateerde de Rekenkamer dat diverse ambtenaren administratief op een foutieve dienst worden verantwoord bijvoorbeeld als gevolg van het niet tijdig doorvoeren van overplaatsingen in het PIMS, of dat gegevens als rangbenaming ontbraken.

De Rekenkamer zal in het kader van haar controle van de jaarrekening van het Land voor het dienstjaar 1999 de begrotingspost personeel aan een diepgaand onderzoek onderwerpen en dan hierop terug komen.

7.3.2 Aantallen personeelsleden

In haar jaarverslag 1996-1999 concludeerde de Rekenkamer dat de beleidsplannen om het aantal personeelsleden in overheidsdienst te reduceren, niet werden gerealiseerd. Integendeel; in die periode nam het aantal werkzame overheidspersoneel toe.

Tabel 14: Aantal personeelsleden bij de Algemene Dienst van het Land gedurende 1995-1999.

Ultimo jaar		Aantal		Toename		Index 1996=100
1995		3,044				
1996		3,256		212		100
1997		3,487		231		107
1998		3,556		69		109
1999		3,612		56		111

Noot: Cijfers zijn afkomstig van de betaalsrollen ter Directie Financiën en zijn niet gecontroleerd.

Voor de jaren 2000-2004 heeft de Rekenkamer op basis van dezelfde brongegevens een identieke berekening uitgevoerd. Zoals uit onderstaande tabel blijkt is opnieuw sprake van een toename van het aantal bij de Algemene Dienst van het Land werkzame personen.

Tabel 15: Aantal personeelsleden bij de Algemene Dienst van het Land gedurende 1999-2004.

Ultimo jaar	Aantal	Toename	Index 2000=100
1999	3,612		
2000	3,852	240	100
2001	3,800	-52	99
2002	3,974	174	103
2003	4,192	218	109
2004	4,360	168	113

Noot: Cijfers zijn afkomstig van de betaalsrollen ter Directie Financiën en zijn niet gecontroleerd.

In tabel 16 wordt voor de jaren 2000-2004 het aantal bij de Algemene Dienst werkzame personen nader gespecificeerd naar schaal.

Tabel 16: Overzicht van bij de Algemene Dienst van het Land werkzame personen ultimo 2000-2004, gespecificeerd naar schaal,

Schaal	2000	2001	2002	2003	2004
1	71	57	83	87	92
2	268	226	239	264	243
3	307	296	246	303	444
4	324	351	381	394	454
5	347	369	386	395	432
6	389	375	403	427	402
7	263	272	262	263	288
8	248	256	253	259	290
9	241	251	285	280	281
10	183	186	180	204	218
11	103	100	99	96	95
12	104	107	131	137	151
12A	6	2	2	2	0
13	84	77	75	86	82
13A	13	2	1	1	1
14	23	25	24	28	28
15	17	23	21	22	24
16	25	25	24	23	26
16A	32	0	0	0	0
	3048	**3000**	**3095**	**3271**	**3551**
Politie					
PO1	51	63	59	38	51
PO2	91	83	91	124	88
PO3	25	24	34	32	49
PO4	43	45	35	35	42
PO5	69	54	61	35	45
PO6	26	49	48	60	59
PO7	41	8	8	26	25
PO8	6	38	38	36	34
PO9	14	16	15	16	17
PO10	3	4	5	4	8
PO11	5	2	1	2	2
PO12	0	3	2	1	1
	374	**389**	**397**	**409**	**421**
Arbeiders/werkster	148	167	181	214	224
Kustwachtpersoneel				24	34
Geestelijken	19	19	19	21	20
Overige zonder schaal	263	225	282	253	110
Totaal	**3852**	**3800**	**3974**	**4192**	**4360**
Index 2000=100	**100**	**99**	**103**	**109**	**113**

Noot: Cijfers zijn afkomstig van de betaalsrollen ter Directie Financiën en zijn niet gecontroleerd.

Uit dit overzicht blijkt dat het aantal niet ingeschaalde ambtenaren in de jaren 2000-2004 van 263 is gedaald naar 110.

De toename in aantallen overheidsdienaren ultimo 2000-2004 bedroeg *per saldo* 508, oftewel een toename van 13% ten opzichte van 2000. Deze toename is vooral terug te vinden in de schalen 3 en 4 (respectievelijk 137 en 130).

Het in het jaar 2000 genoemde aantal ambtenaren in functieschaal 16A betrof de medische specialisten, die sedert de inwerkingtreding van de Algemene Ziektekostenverzekering per 1 januari 2001 niet meer in dienst zijn van het Land.

Wat opvalt is dat het aantal overheidsdienaren dat op basis van de hoogste schalen (schaal 14 tot en met schaal 16) wordt beloond een veelvoud is van de in de Bezoldigingsregeling Aruba 1986 (AB 1996 no. GT 10) opgenomen functies. Hierop wordt in paragraaf 7.3.4 teruggekomen.

7.3.3 Personeelsuitgaven

Zoals tabel 17 aantoont laat de toename in het aantal bij de Algemene Dienst van het Land werkzame personen en het laten stijgen van diverse loonkostencomponenten zich onmiddellijk vertalen in een vergroting van de financiële last voor het Land:

Tabel 17: Salariskosten (kostensoort 4100) en werkgeversbijdragen en premies sociale voorzieningen (kostensoort 4200) (*Afl. 1)

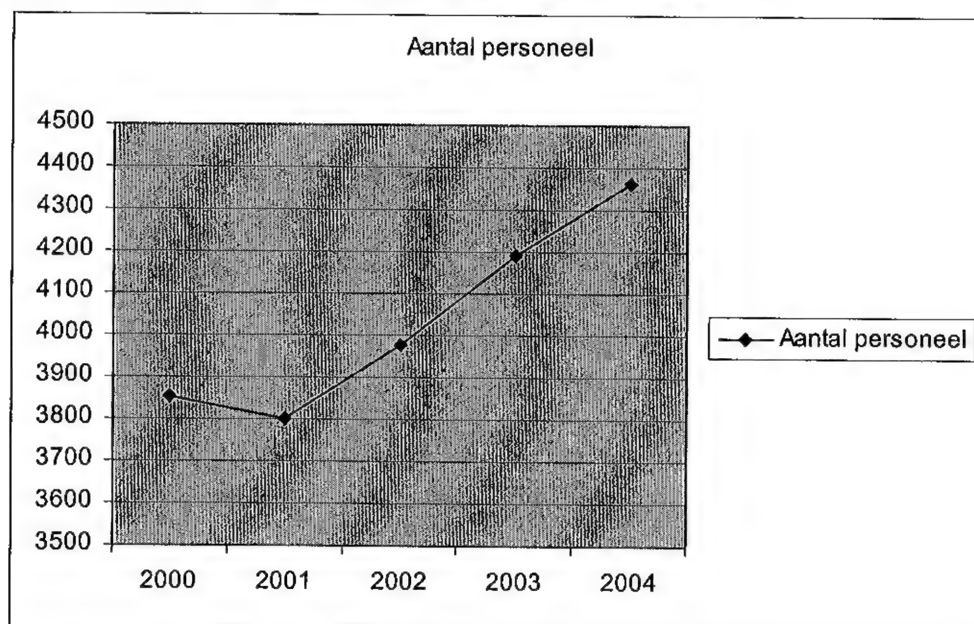
	Post	2000	2001	2002	2003	2004
4101	Salarissen en toelagen	205,568,796	222,296,468	225,492,917	236,963,121	253,143,547
4102	Overwerkvergoedingen	10,694,985	13,755,832	15,161,872	16,110,192	15,292,152
4103	Kindertoelage	2,958,284	2,951,392	2,657,690	2,754,883	2,706,045
4104	Vakantie-uitkering	13,015,848	14,700,169	14,755,423	15,494,198	16,241,134
4105	Vergoedingen e.d.	1,127,819	1,428,177	1,777,795	3,207,687	2,946,470
	Totaal A	**233,365,732**	**255,132,037**	**259,845,698**	**274,530,081**	**290,329,348**
4201	Toeslag AOV/ AWW	16,228,507	17,515,654	18,243,996	19,362,383	19,927,147
4202	Premies contractanten	300,703	270,404	293,093	302,852	194,410
4203	Premies buitenland	372,013	435,405	477,432	580,854	427,722
4204	Bijdrage APFA	32,593,220	20,671,248	29,941,572	31,251,182	39,373,891
4206	AZV-premie	11,791,126	12,593,519	12,844,978	13,560,605	16,776,967
	Totaal B	**61,285,569**	**51,486,230**	**61,801,071**	**65,057,875**	**76,700,137**
	A+B	**294,651,301**	**306,618,267**	**321,646,770**	**339,587,956**	**367,029,486**

Noot: Cijfers zijn ontleend aan het geautomatiseerde grootboeksysteem GFS van Directie Financiën en zijn niet gecontroleerd.

Uit tabel 17 blijkt ondermeer dat in de jaren 2000-2004 de salariskosten, vermeerderd met de werkgeversbijdragen met Afl. 72.4 miljoen, oftewel met 25%, ten opzichte van 2000 zijn gestegen. Gelet op het feit dat de laatste salarisindexering (2,8%) in 2001 heeft plaatsgevonden, moet deze stijging toegeschreven worden aan promoties en het aantrekken van nieuw personeel.

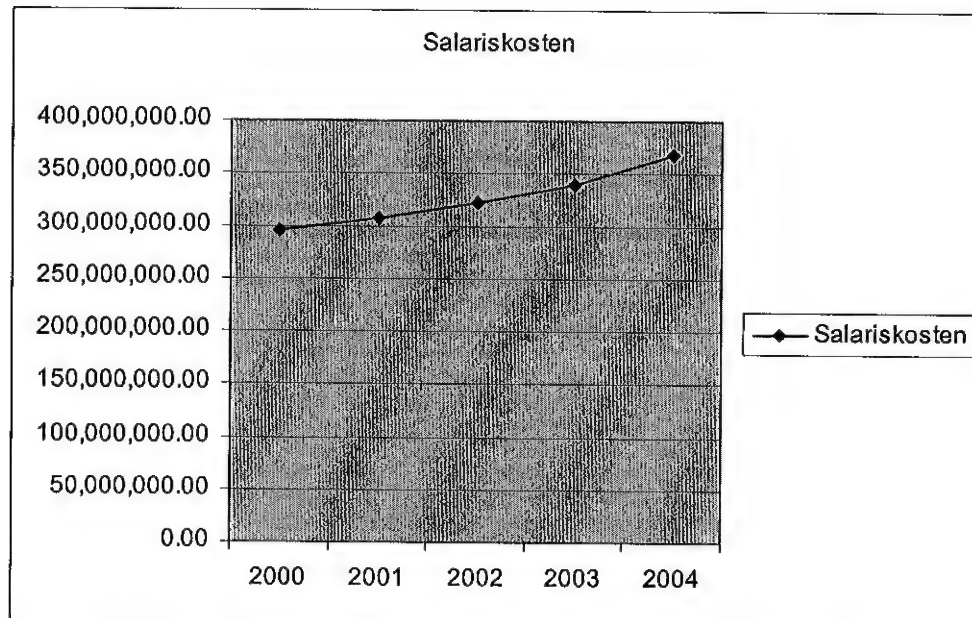
Uit de grafieken 6 en 7 blijkt dat de toename in aantallen ambtenaren van invloed is geweest op de toename in personeelskosten.

Grafiek 6: Verloop aantal werkzame ambtenaren Algemene Dienst van het Land



Noot: Cijfers zijn ontleend aan het PIMS van de DPO en zijn niet gecontroleerd.

Grafiek 7: Verloop personeelskosten (salariskosten: kostensoort 4100 plus werkgeversbijdragen en premies sociale lasten: kostensoort 4200)



Noot: Cijfers zijn ontleend aan het GFS van de Directie Financiën en zijn niet gecontroleerd.

In 2000 maakte het totaal van de werkelijke personeelskosten, dat wil zeggen salariskosten vermeerderd met werkgeversbijdragen en premies sociale lasten, 35% uit van de gehele exploitatierekening van de Arubaanse overheid. Het gaat hierbij dus om een significante kostenpost, waarvan de beheersing van groot belang is voor 's Landsfinanciën.

Uit de hierna volgende tabel 18 blijkt dat met name ten aanzien van de salariskosten, kostenplaats 4100, er de afgelopen vijf jaar forse overschrijdingen van de begroting voorkwamen.

Tabel 18: Vergelijking personeelskosten (kostensoort 4100) en werkgeversbijdrage sociale lasten en voorzieningen (kostensoort 4200) met de begroting in de jaren 2000-2004

Kostensoort	Post	2000	2001	2002	2003	2004
4100	Werkelijke salariskosten	233,365,732	255,132,037	259,845,698	274,530,081	290,329,348
	Begroting	210,660,800	233,023,500	248,390,175	257,403,600	269,746,900
		----------	----------	----------	----------	----------
	Verschil	22,704,932	22,108,537	11,455,523	17,126,481	20,582,448
4200	Werkelijke werkgevers bijdragen					
	Sociale lasten en voorzieningen	61,285,569	51,486,230	61,801,071	65,057,875	76,700,137
	Begroting	87,251,000*	53,819,400	62,604,375	65,032,700	67,586,800
		----------	----------	----------	----------	----------
	Verschil	-25,965,431	-2,333,170	-803,304	25,175	9,113,337

Noot: Cijfers zijn ontleend aan het GFS van de Directie Financiën en zijn niet gecontroleerd.

* In 2000 werd Afl. 21.795.500 begroot in verband met een annuïteitentekort; deze lasten zijn in werkelijkheid niet genomen.

Met behulp van tabel 18 kan geconcludeerd worden dat de regeringen in de periode 2000-2004 er niet in geslaagd zijn binnen de begroting te blijven. Het dienstjaar 2000 lijkt een uitzondering te vormen. Echter, indien rekening wordt gehouden met de begrote aanzuivering van het annuïteitentekort in verband met de bij het APFA ondergebrachte pensioenen van Afl. 21,8 miljoen, welke echter in 2000 niet is aangezuiverd, is er sprake van een begrotingsoverschrijding op personeelskosten (salarissen vermeerderd met werkgeversbijdragen) van ruim Afl. 18 miljoen.

7.3.4 Wettelijke regelingen

Bezoldigingsregeling Aruba 1986

Zoals reeds in paragraaf 7.3.2 is gesignaleerd komen in de hoogste schalen een veelvoud van functionarissen voor waarvan de functies niet in de Bezoldigingsregeling Aruba 1986 voorkomen. Deze functies zijn onder andere:

- secretaris van de Raad van Advies, secretaris van de Rekenkamer, secretaris van de Sociaal Economische Raad en secretaris van de dienst Landsverordening Administratieve Rechtspraak;
- directeuren van de Directie Wetgeving en Juridische Zaken, Directie Buitenlandse Betrekkingen, Directie Voogdijraad en Directie Openbaar Personenvervoer;
- hoofden van het Bureau Intellectuele Eigendommen, Bureau Rampenbestrijding, Coördinatiebureau Drugsbestrijding, Casinowezen, de Dienst Personeel en Organisatie ministerie van Justitie, het Enseñansa pa Empleo, Korrektie Instituut Aruba, Meldpunt Ongebruikelijke Transacties, Monumentenbureau, Nationaal Historisch Archief, de Serlimar, het Bureau Huur- en Consumentenbescherming ;
- korpschef Korps Politie Aruba,
- coördinatoren ten burelen van ministers.

Ook zijn bepaalde functies, vooruitlopend op de herziening van de Bezoldigingsregeling Aruba 1986, opgewaardeerd. Deze zijn onder andere:

Tabel 19: Verschillen in bezoldigingen ten opzichte van de Bezoldigingsregeling Aruba 1986

Dienst	Bezoldigingsregeling	Feitelijke inschaling
Biblioteca Nacional Arubano	12	13
Bureau Interne Diensten	12	13
Dienst Landbouw-, Veeteelt en Visserij	12	14
Directie Arbeid	14	16
Inspecteur der Invoerrechten en Accijnzen	13	15
Ontvanger der Belastingen	12	15
Inspecteur der Directe Belastingen	13	15
Directie Informatievoorziening en Automatisering	13	15
Directie Immigratie en Naturalisatie	14	16
Inspecteur voor de scheepvaart	13	15
Directie Toerisme	13	16
Gerecht in Eerste Aanleg	13	15
Kabinet Gevolmachtigde minister	14	15

Bron: Deze gegevens zijn ontleend aan het PIMS van de DPO.

De Rekenkamer heeft reeds in haar jaarverslag 1995 dit punt aangekaart. Tot nu toe zonder resultaat. De Rekenkamer merkt hierbij op dat de bezoldigingsregelingen van Aruba niet intern consistent zijn want er komen zowel rangen als functies met de daarbij behorende schalen hierin voor. Alle personeelskosten die niet overeenkomstig de bezoldigingsregelingen zijn betaald zijn onrechtmatig[15]. De Rekenkamer dringt er thans op aan de herziening van de bezoldigingsregelingen van Aruba met voortvarendheid op te pakken en deze intern consistent te maken.

Ambtenaren van 60 jaar of ouder

De Landsverordening leeftijdsgrens ambtenaren (AB 1993 no. GT 45) bepaalt dat aan de ambtenaar eervol ontslag wordt verleend door het bevoegde gezag met ingang van de dag waarop hij de leeftijd van 60 jaar bereikt.

De onderstaande tabel 20 toont echter aan dat in de jaren 2000-2004 diverse personeelsleden ondanks het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd toch hun werkzaamheden in dienst van het Land hebben voortgezet op basis van een arbeidscontract of op basis van een contract voor aanneming van werken.

Tabel 20: Aantal werkzame personeelsleden van 60 jaar of ouder in dienst van het Land in 2000-2004 op basis van een arbeidscontract

Jaar	2000	2001	2002	2003	2004
Aantal	30	28	18	31	26

Noot: Cijfers zijn afkomstig van DPO en van de betaalsrollen ter Directie Financiën, exclusief het onderwijzend personeel, en zijn niet gecontroleerd.

De Rekenkamer heeft geconstateerd dat bepaalde personeelsleden bij het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd ontslag nemen als ambtenaar en aansluitend weer in dienst van het Land

15 Voor een definitie van onrechtmatigheid wordt verwezen naar paragraaf 1.5 (pagina 14) van dit jaarverslag.

treden op basis van een contract (arbeidscontract of contract voor aanneming van werken) ter ondersteuning van het ambtelijk apparaat en wel met behoud van hun volledig pensioen.

Uit het feit dat vacatures moeten worden opgevuld door gepensioneerden kan de conclusie worden getrokken dat óf de overdracht van kennis tijdens de (aflopende) dienstbetrekking te kort heeft geschoten óf in de invulling van de vacature niet kan worden voorzien. In het laatste geval zal wel moeten worden aangetoond dat tijdig de sollicitatie naar de vacature is opengesteld en dat niemand naar die functie heeft gesolliciteerd of dat wel gesolliciteerd is naar die functie maar dat de sollicitanten niet voldoen aan de profielschets.

Teneinde wildgroei en willekeur bij het aanbieden van contracten te voorkomen en gelijkheid van behandeling van personeelsleden te bevorderen dringt de Rekenkamer erop aan regels op te stellen voor het aanbieden van contracten aan afzwaaiende functionarissen. Deze regels dienen niet alleen aan te geven in welke gevallen deze handelwijze is toegestaan maar ook aan welke voorwaarden (bijvoorbeeld het openstellen van sollicitaties voor de ontstane vacatures) moet worden voldaan en onder welke (arbeids)voorwaarden de tewerkstelling kan plaatsvinden.

Bij het formuleren van deze voorwaarden moet ook in ogenschouw worden genomen dat het aanbieden van arbeidscontracten aan afzwaaiende functionarissen naast het voordeel van goed in de desbetreffende materie ingewerkte personeelsleden de nadelen staan dat deze personeelsleden vaak de duurste oplossing zijn en dat doorstroming van jongere personeelsleden wordt geblokkeerd dan wel belemmerd, hetgeen frustratie bij deze jongere generatie personeelsleden tot gevolg heeft.

Ten aanzien van het recht op pensioen bepaalt artikel 50 van de Pensioenverordening landsdienaren het volgende:

Lid 1

Degene, die inkomsten uit hoofdbetrekking geniet of gaat genieten, welke direct of indirect ten laste komen van het Land en het gezamenlijke bedrag aan pensioen, de daarbij krachtens de geldende duurtetoeslagregeling behorende duurtetoeslag en die inkomsten de laatstelijk voor zijn pensioen genoten inkomsten uit de betrekking, waarin hij is gepensioneerd, overschrijden, wordt de duurtetoeslag met het bedrag van de overschrijding verminderd. Ingeval het bedrag van de overschrijding groter is dan de duurtetoeslag, wordt het resterende gedeelte op het pensioen in mindering gebracht.

Lid 2:

In bijzondere gevallen kan bij landsbesluit ontheffing worden verleend van het bepaalde in het eerste lid.

De Rekenkamer heeft voor wat betreft de personen van 60 jaar of ouder, die volgens de betaalrollen in 2003 en 2004 werkzaam waren bij het Land, een steekproef getrokken en deze geverifieerd met de gegevens van de Stichting Algemeen Pensioenfonds van Aruba (Stichting APFA).

Deze steekproef betrof 13 personen, werkzaam bij het Land in 2003, en 11 personen, werkzaam bij het Land in 2004, in de leeftijd van zestig jaar of ouder. Met betrekking tot deze steekproef zijn de volgende vragen gesteld:

- Was er bij de genoemde personen daadwerkelijk sprake van pensioenaanspraken?
- Waren er pensioenen toegekend aan betrokkenen?
- Werd er in geval van toegekende pensioenen rekening gehouden met de inkortingsbepalingen ex artikel 50, lid 1, van de Pensioenverordening landsdienaren?
- Was er in geval er geen inkorting plaats vond, sprake van ontheffing bij landsbesluit?

Alle personen, die in de steekproef vielen, hadden een functie in schaal 12 of hoger.

Voor wat betreft de in 2003 nog actieve personen (13 in totaal), waren bij het APFA 4 personen onbekend, was 1 persoon medeverzekerd bij haar man en had 1 persoon geen recht op pensioen.
De overige 7 personen kregen een pensioenuitkering. Hiervan is aan 1 persoon conform artikel 50, lid 2 van de Pensioenverordening landsdienaren ontheffing verleend om, met behoud van zijn volledig pensioen, inkomsten uit tegenwoordige arbeid te genieten. De overige 6 personen genoten zowel inkomsten uit tegenwoordige arbeid als pensioen.
Voor wat betreft de in 2004 nog actieve 11 personen, was bij het APFA 1 persoon onbekend. De overige 10 personen kregen een pensioenuitkering. Hiervan is aan 2 personen ontheffing verleend conform artikel 50, lid 2 van de Pensioenverordening landsdienaren om, met behoud van hun volledig pensioen, inkomsten uit tegenwoordige arbeid te genieten. De overige 8 personen genoten zowel inkomsten uit tegenwoordige arbeid als pensioen.
De Rekenkamer maakt erop opmerkzaam dat ontheffing niet alleen moet worden verleend bij landsbesluit maar dat ook sprake moet zijn van een bijzonder geval hetgeen ook uit de considerans moet blijken. Nu in de Pensioenverordening landsdienaren niet nader is uitgewerkt wat onder een bijzonder geval dient te worden verstaan geeft de Rekenkamer ter bevordering van gelijke behandeling van ambtenaren in overweging in beleidsrichtlijnen vast te leggen op basis van welke criteria bijzondere gevallen worden getoetst.

Het zonder ontheffing genieten van zowel inkomsten uit tegenwoordige arbeid ten laste van 's Landskas als uit vroegere arbeid is in strijd met artikel 50, lid 1, van de Pensioenverordening landsdienaren en derhalve onrechtmatig[16]. De Rekenkamer beveelt aan te laten onderzoeken of en in hoeverre de onrechtmatig verkregen pensioenuitkeringen kunnen worden teruggevorderd.

Landsbesluit bijzondere ambtelijke pensioengrondslag

Het Landsbesluit bijzondere ambtelijke pensioengrondslag is reeds aan de orde gesteld in paragraaf 7.2.2. Kortheidshalve wordt voor de inhoud van dit landsbesluit naar laatstgenoemde paragraaf verwezen.

De Rekenkamer heeft in haar brief[17] aan de minister van Algemene Zaken gesteld dat zij van oordeel is dat toepassing van dit landsbesluit op slechts een beperkt aantal ambtenaren niet alleen discriminatoir is ten aanzien van ambtenaren in hoofdschaal 16 maar ook ten aanzien van alle ambtenaren aan wie een toelage ex artikel 25 van de LMA is verleend. Dit landsbesluit maakt inbreuk op het gelijkheidsbeginsel en

[16] Voor de definitie van onrechtmatigheid wordt verwezen naar paragraaf 1.5 (pagina 14) van dit jaarverslag

heeft een precedentscheppende werking. De Rekenkamer heeft de financiële gevolgen van dit landsbesluit en de steekhoudende argumenten voor de keuze van de begin- en einddatum van de regeling node gemist.
Een ander punt dat de aandacht verdient is het feit dat de aanvullende premie die betaald moet worden door de ambtenaren die voor de toepassing van deze regeling in aanmerking komen slechts twee jaren omvat, terwijl deze ambtenaren een reeks van jaren de toelage hebben genoten. De premie-inhouding op deze ambtenaren staat niet in verhouding tot de aanspraak die zij verkrijgen door de aan hen toegekende toelage van 25% van hun bruto bezoldiging te rekenen tot hun pensioengrondslag.

Uit de beschikbare DPO-gegevens van het PIMS en de ontvangen landsbesluiten bij pensioentoekenning heeft de Rekenkamer kunnen distilleren dat aan minstens 3 ambtenaren een pensioen is toegekend op basis van de verhoogde pensioengrondslag. Er zijn nog minimaal 4 gewezen ambtenaren die voldoen aan de in voornoemd landsbesluit gestelde criteria en dus in aanmerking komen voor een pensioen op basis van de verhoogde pensioengrondslag.

Inmiddels is er al een uitspraak van de Raad van Beroep in Ambtenarenzaken. Deze Raad is van oordeel dat in de gevallen dat, vooruitlopend op de herziening van de Bezoldigingsregeling Aruba 1986, c.q. bezoldigingsbesluit politie, een toelage ex artikel 25 van de LMA is toegekend het niet eveneens toepassen van de verhoging van de pensioengrondslag met 25% in strijd is met het gelijkheidsbeginsel.
Deze uitspraak zal tot gevolg hebben dat de categorie ambtenaren, die in aanmerking zal komen voor de verhoging van de pensioengrondslag, danig zal toenemen.
Dit wordt bevestigd in een brief van de directeur van de Directie Wetgeving en Juridische Zaken (DWJZ/no.G2826 dd. 8 december 2004) aan de minister van Justitie en de minister van Financiën en Economische Zaken. In de brief staat namelijk:

"Tevens dient deze pensioengrondslagverhoging te gelden voor elke ambtenaar die bedoelde toelage ontvangt of heeft ontvangen (ongeacht in welke schaal de ambtenaar is ingeschaald)."

Gezien de verwachte financiële gevolgen heeft de Rekenkamer de minister van Algemene Zaken verzocht het onderhavige landsbesluit in heroverweging te nemen en alsnog de beleidsuitgangspunten die ten grondslag zullen liggen aan een nieuw landsbesluit aan het Georganiseerd Overleg Ambtenaren (GOA) voor te leggen.

Non-actieven

Een ander punt van aandacht is het aantal non-actieven dat in het PIMS-bestand voorkomt. De Rekenkamer heeft deze non-actieven geïnventariseerd voor de periode 2002-2004. Hierbij is geen rekening gehouden met personeelsleden die in het PIMS-bestand niet als non-actief zijn aangemerkt. Zo zijn diverse hoofden van dienst die op non actief zijn gesteld in het PIMS-bestand nog opgenomen bij de diensten waar zij werkzaam waren voor de non-actief stelling. Hierdoor is de hiernavolgende tabel slechts

---

[17] Brief van 3 december 2003 nr. 1230/03.267

een benadering van de non-actieven. Voor de periode daarvóór waren deze non-actieven niet als zodanig betiteld in het PIMS-bestand en niet op efficiënte wijze te achterhalen.

Het verloop van de non-actieven voor de periode 2002-2004 wordt in tabel 21 weergegeven.

Gezien het financieel belang dat met de doorbetaling van de non-actieven is gemoeid dringt de Rekenkamer erop aan om met voortvarendheid hiervoor beleid te ontwikkelen en zo nodig bij te stellen indien het ontwikkelde beleid niet die vruchten afwerpt die ervan worden verwacht. De overheid zal niet moeten toestaan dat personeel gedurende lange tijd in het ongewisse blijft over zijn rechtspositie en salaris wordt doorbetaald zonder dat hiertegenover arbeidsprestaties staan.

Tabel 21: Aantal non-actieven 2002-2004, gespecificeerd naar schaal

			Non Actieven 2002-2004				
	Jaar '02	Jaar '02	Jaar '03	Jaar '03	Jaar '04	Jaar '04	Jaar '02 - '04
Schalen	Aantal werknemers	Totaal Salarissen	Aantal werknemers	Totaal Salarissen	Aantal werknemers	Totaal Salarissen	Totaal Salarissen
Schaal A	1	16,080	3	45,840	2	29,760	91,680
Schaal B	1	15,600	1	16,080	1	17,220	48,900
Schaal P02	0	0	2	51,000	1	28,200	79,200
Schaal P05	0	0	1	40,680	1	40,680	81,360
Schaal 1	0	0	2	43,740	4	88,800	132,540
Schaal 2	5	117,780	9	222,960	8	212,220	552,960
Schaal 3	7	207,060	12	347,460	12	352,140	906,660
Schaal 4	2	66,060	10	268,800	7	235,560	570,420
Schaal 5	2	76,800	9	336,240	10	378,720	791,760
Schaal 6	8	332,700	13	547,500	9	394,080	1,274,280
Schaal 7	2	96,840	2	96,840	2	98,820	292,500
Schaal 8	2	107,940	3	159,480	4	218,220	485,640
Schaal 9	2	115,140	6	351,000	5	291,960	758,100
Schaal 10	1	66,480	5	332,400	2	132,960	531,840
Schaal 11	1	71,400	1	71,400	1	71,400	214,200
Schaal 12	1	76,380	3	229,140	2	147,780	453,300
Schaal 13	0	0	0	0	0	0	0
Schaal 14	0	0	3	266,400	2	177,600	444,000
Schaal 15	0	0	0	0	0	0	0
Schaal 16	0	0	1	101,760	0	0	101,760
Totaal	**35**	**1,366,260**	**86**	**3,528,720**	**73**	**2,916,120**	**7,811,100**

Bron: Deze cijfers zijn ontleend aan het PIMS-bestand van de DPO en zijn niet gecontroleerd.

7.4 Naleving aanbestedingsvoorschriften

7.4.1 Algemeen

De Rekenkamer heeft in haar jaarverslag 1996-1999 reeds aandacht besteed aan de naleving van de artikelen 25 (drempelwaarden aanbestedingen) en 26 (afwijkingsgronden) van de CV 1989. De Rekenkamer heeft moeten constateren dat de door het Land afgesloten contracten nog altijd niet centraal worden geregistreerd zodat het onmogelijk blijft om op efficiënte wijze hiervan een volledig beeld te krijgen.

Voordat een overheidsdienst overgaat tot het plaatsen van een order tot uitvoering van een werk of tot levering van goederen en diensten dient deze dienst acht te slaan op:

1. de bepalingen ex artikelen 25 en 26 van de CV 1989;
2. de verplichtingen, zoals vastgelegd in de Overeenkomst aangaande aanbestedingen van de World Trade Organization (WTO). Het Koninkrijk heeft deze WTO-overeenkomst geratificeerd ten behoeve van Aruba op 26 september 1996. Deze WTO-overeenkomst is op 26 oktober 1996 in werking getreden. De WTO-bepalingen zijn voor een beperkt aantal overheidslichamen (overheidsvennootschappen en -stichtingen) ook van toepassing verklaard.

In de artikelen 25 en 26 van de CV 1989 zijn de omstandigheden aangegeven, waarbij een bepaalde vorm van aanbesteding plaats dient te vinden. In artikel 25 van de CV 1989 zijn de verschillende drempelwaarden met de daarbijbehorende vorm van aanbesteding vermeld. In artikel 26 van de CV 1989 worden de voorwaarden genoemd waaronder van de in artikel 25 van de CV 1989 genoemde bepalingen kan worden afgeweken.

Uit de memorie van toelichting blijkt dat bij het opstellen van de CV 1989 onderkend werd dat het houden van een openbare aanbesteding voor- en nadelen voor het Land kan hebben. Expliciet wordt als voordeel genoemd dat bij openbare aanbesteding de openbaarheid van bestuursoptreden wordt bevorderd, terwijl bovendien een ieder gelijke kans wordt gegeven om in aanmerking te komen voor levering aan de overheid. Deze voordelen wegen, volgens de memorie van toelichting, op tegen de nadelige effecten van de omslachtigheid, verbonden aan het houden van een openbare aanbesteding.

In de WTO-bepalingen, waar overigens hogere drempelwaarden voor het aanwijzen van de vorm van aanbesteding voorkomen dan in de CV 1989 zijn terug te vinden, komt ook het idee naar voren dat vrije concurrentie de meest gunstige condities (onder andere prijs in relatie tot kwaliteit) oplevert. In de WTO-bepalingen is het non-discriminatie principe terug te vinden. Buitenlandse leveranciers dienen dezelfde behandeling te krijgen als binnenlandse.

De Rekenkamer merkte al in haar jaarverslag 1996-1999 op dat het Land zich niet kan permitteren om in strijd met de WTO-bepalingen te handelen.

Van belang is ook de vermelding in het jaarverslag 1996-1999 van de Rekenkamer dat afzien van aanbestedingen risico's met zich meebrengt; deze risico's liggen op het terrein van het betalen van een te hoge prijs in relatie tot de geleverde kwaliteit al of niet als gevolg van samenspanning met de leverancier.

In dit jaarverslag zal de Rekenkamer de ministeriële beschikkingen, die zijn opgesteld in het kader van het afzien van openbare dan wel onderhandse aanbestedingen, tegen het licht houden. Aandacht wordt met name besteed aan de vormvoorschriften en inhoud van de ministeriële beschikkingen, waaronder de gegeven motivering voor het afwijken van de bepalingen van artikel 25 van de CV 1989. Hiertoe heeft de Rekenkamer 369 ministeriële beschikkingen uit 2000-2004 onderzocht, waarbij uiteen werd gezet waarom voor een andere wijze van aanbesteding werd gekozen dan hetgeen de CV 1989 voorschrijft. Deze uiteenzettingen moeten aansluiten bij de in artikel 26 van de CV 1989 en bij de in de WTO-overeenkomst gestelde voorwaarden.

Bij de beoordeling van de 369 ministeriële beschikkingen aangaande aanbestedingen in de periode 2000-2004 betrekt de Rekenkamer de volgende toetsingcriteria:

a) Is het bedrag van de geschatte kosten van het werk, levering van goederen en diensten in de ministeriële beschikking aangaande het afzien van het houden van een openbare aanbesteding opgenomen?

b) Zijn de begrotingsposten ten laste waarvan de kosten van het werk, levering van goederen en diensten zullen worden gebracht, in de considerans van de ministeriële beschikking vermeld?

c) Is de gegeven motivering in de ministeriële beschikkingen, opgesteld in verband met het afzien van het houden van een openbare aanbesteding, onderbouwd?

d) Is de beslissing ten aanzien van het afwijken van de bepalingen in artikel 25 van de CV 1989 genomen in overeenstemming met de minister van Financiën/minister van Algemene Zaken? Blijkt deze overeenstemming uit de ministeriële beschikkingen?

7.4.2 Bevindingen

De onderzochte ministeriële beschikkingen zijn in tabel 22 eerst gespecificeerd naar ministeries en daarna in tabel 23 onderverdeeld naar de opgegeven redenen om van het houden van een openbare aanbesteding af te zien.

Tabel 22: Aantal ministeriële beschikkingen per Ministerie per jaar

Jaar	2000	2001	2002	2003	2004	Totaal
Ministerie:						
Algemene Zaken					1	1
Justitie (rechtszaken)	70	42	38	42	75	267
Justitie (overig)	1	4	1	1	1	8
Toerisme en Transport			3	6	1	10
Sociale Zaken en Infrastructuur			6	5	17	28
Volksgezondheid en Milieu			2		3	5
Arbeid, Cultuur en Sport					1	1
Onderwijs en Administratieve Zaken	1		4	7	6	18
Financien en Economische Zaken		2	2	17	10	31
Totaal	**72**	**48**	**58**	**78**	**115**	**369**

Bron: Ontvangen kopieën van ministeriële beschikkingen in het kader van artikelen 25 en 26 van de CV 1989.

Tabel 23: Motivering om af te zien van een openbare aanbesteding 2000-2004

Ministerie	Algemene Zaken	Justitie	Toerisme en Transport	Sociale Zaken en Infrastructuur	Volks-gezondheid en Milieu	Arbeid, Cultuur en Sport	Onderwijs en Administratieve Zaken	Financiën en Economische Zaken	Totaal
Motivering:									
Geen motivering		1	1	1				3	6
Bijzondere aanbieding		1	1					1	3
Deskundigheid					1		1	6	8
Efficiency								1	1
Enige leverancier				3			1	3	7
Kort tijdsbestek				3					3
Ondoelmatig	1	271	8	17	2		8	8	315
Leverancier is reeds betrokken bij eerdere fase van het project				2			1	3	6
Snelheid							4		4
Spoedeisend karakter		2		1			2		5
Veiligheidsaspecten								4	4
Voordelig				1			1	2	4
Voldoet aan bepaalde standaard					1	1			2
Dringend noodzakelijk					1				1
Totaal	**1**	**275**	**10**	**28**	**5**	**1**	**18**	**31**	**369**

Bron: Ontvangen kopieën van ministeriële beschikkingen in het kader van artikelen 25 en 26 van de CV 1989.

Uit deze tabel blijkt dat het ondoelmatig oordelen van een aanbesteding het meest als argument voor het afzien van een openbare aanbesteding wordt aangevoerd. De ondoelmatigheid wordt niet nader onderbouwd in nagenoeg alle betreffende ministeriële beschikkingen.

In de volgende tabel wordt aangegeven hoeveel van deze ministeriële beschikkingen beantwoorden aan de vier door de Rekenkamer gestelde toetsingscriteria.

Tabel 24: Aantal ministeriële beschikkingen dat beantwoordt aan de 4 onderzochte toetsingscriteria

Ministerie	Aantal ministeriële beschikkingen	Vermelding begrotingspost	Vermelding bedrag van het project	Duidelijke omschrijving van het project	Mede-parafering andere minister
Algemene Zaken	1	1	1	1	1
Justitie (rechtszaken)	267	0	0	0	0
Justitie (overig)	8	4	4	8	4
Toerisme en Transport	10	7	7	10	8
Sociale Zaken en Infrastructuur	28	25	26	28	25
Volksgezondheid en Milieu	5	4	3	5	4
Arbeid, Cultuur en Sport	1	1	0	1	1
Onderwijs en Administratieve Zaken	18	12	8	18	14
Financiën en Economische Zaken	31	21	26	31	30
Totaal	**369**	**75**	**75**	**102**	**87**

Slechts een beperkt aantal ministeriële beschikkingen beantwoordt aan de 4 gestelde toetsingscriteria. Een deugdelijke onderbouwing van de motivering heeft de Rekenkamer in vrijwel alle ministeriële beschikkingen node gemist. De onderbouwing van de motivering is niet toereikend indien een aanbesteding onder andere als ondoelmatig wordt bestempeld en deze stelling met een standaardtekst wordt onderbouwd, hetgeen bijvoorbeeld het geval is bij rechtszaken. De vermelding van de ontvangst van een voordelige of bijzondere aanbieding of van het bestaan van een specifieke deskundigheid bij de geselecteerde leverancier is evenmin toereikend indien niet nader wordt toegelicht hoe tot dat oordeel is gekomen.

7.4.3 Grote projecten

- *Parkietenbos*

Op 27 februari 2003 werd een kort geding aangespannen inzake de wijze van aanbesteding ten aanzien van het vuilverwerkingsprobleem dumpplaats Parkietenbos.

Bij zijn uitspraak betoogde de rechter ondermeer: Blijkens de artikelen 25 en 26 van de CV 1989 is bij een werk waarvan de geraamde kosten Afl. 100.000 of meer bedragen *het uitgangspunt* dat er voorafgaande aan dat werk een openbare aanbesteding plaats vindt, maar genoemde landsverordening voorziet *uitdrukkelijk* ook in de mogelijkheid dat bij beschikking van de betrokken minister(s) -in overeenstemming met de minister van Financiën of als deze zelf de betrokken minister is in overeenstemming met de minister van Algemene Zaken- wordt afgezien van een openbare aanbesteding waarna een onderhandse aanbesteding dient plaats te vinden of dat vormen van aanbesteding ondoelmatig worden beoordeeld en het werk uit de hand wordt gegund.

De overeenstemming met de minister van Financiën behoeft, volgens de rechter bij de uitspraak in het eerder vermelde kort geding, *niet in te houden dat de laatstgenoemde minister de beschikking*

meeondertekent; de overeenstemming blijkt, naar het oordeel van de rechter, uit de vermelding hiervan en uit de *vermelding van de begrotingsposten*, ten laste waarvan de kosten van het contract komen.
In zijn vonnis heeft de rechter de in de ministeriële beschikking vermelde redenen om van het houden van een aanbesteding af te zien, nadrukkelijk inhoudelijk beoordeeld. De rechter aanvaardde, in zijn uitspraak, dat de reden om van openbare of onderhandse aanbesteding af te zien kan liggen in het feit dat een werk dusdanig spoedeisend van karakter kan zijn dat geen uitstel wordt gedoogd. In het onderhavige geval was, naar de mening van de rechter, afdoende aannemelijk gemaakt dat op korte termijn met de uitvoering van het werk moest worden begonnen, zodat een einde aan de alarmerende toestand kon worden gemaakt.

➤ *Helikopter- en walradarproject*

Algemeen

Bij het aantreden van het kabinet Oduber werd in het regeerprogramma 2001-2005 'Pa un Aruba cu Ordo y Prosperidad' aangekondigd dat de strijd werd aangegaan tegen de komst van illegalen en verdovende middelen. Echter, een beleidsnota waarin dit beleidsvoornemen nader wordt uitgewerkt heeft de Rekenkamer niet aangetroffen.

In het kader van criminaliteitsbestrijding heeft de minister van Justitie op 13 september 2003 een contract afgesloten met een Venezolaans helikopterbedrijf teneinde een helikopter, inclusief piloot, te huren. Dit contract is van wisselende contractduur (3 maanden tot 3 jaar) geweest en is voor het laatst verlengd van 1 januari 2005 tot en met 31 december 2007. Het ermee gemoeide financieel belang is US$ 1.893.167 (circa Afl. 3,4 miljoen).

Het walradarproject is van recentere datum. Bij de Arubaanse regering, in het bijzonder bij de minister van Justitie, leefde in 2004 de opvatting dat het Land hard moet optreden tegen de aanvoer van verdovende middelen (drugs) en wapens alsmede tegen de instroom van illegalen via de zee en de lucht.
Begin maart 2004 werd door de Staten, nadat een motie hiertoe was ingediend, besloten de minister van Justitie te machtigen tot het aanschaffen van een walradarsysteem bij voorkeur in Koninkrijksverband maar zo nodig door het Land alleen.
Ondertussen gaf de Kustwachtcommissie, ingesteld door de Kustwacht, in februari 2004 al aan dat in verband met de aanschaf van een walradarsysteem een haalbaarheidstudie plaats diende te vinden. In de hierbij opgerichte werkgroep was Aruba middels functionarissen van de Inspectie der Invoerrechten en Accijnzen (Douane) en het Korps Politie Aruba (KPA) vertegenwoordigd.
Eind maart 2004 stelden de minister van Justitie en de minister van Financiën en Economische Zaken een ministeriële beschikking op, waaruit bleek dat de betrokken ministers van mening waren dat het niet te verwachten viel dat in Koninkrijksverband of in samenwerking met de Nederlandse Antillen op korte termijn een walradarsysteem zou worden geplaatst. Derhalve besloten deze ministers een commissie in het leven te roepen die de minister van Justitie moest adviseren bij het plaatsen van een walradarsysteem in Aruba. In deze Walradarcommissie hadden behalve het ministerie van Justitie ondermeer ook zitting de Douane en het KPA.

Op 29 juni 2004 sloot de minister van Justitie op advies van de Walradarcommissie met een Canadees bedrijf een contract voor het leasen van een walradarsysteem voor een periode van drie jaar. Het hiermee gemoeide financieel belang is Afl. 1.260.000.

Te onderkennen fases bij besluitvorming inzake projecten

Bij zowel het helikopter- als het walradarproject speelt het omgaan met vertrouwelijke gegevens een belangrijke rol. Instanties als het KPA en de Kustwacht hebben er immers belang bij kennis van de bewegingen van hun tegenstanders voor zichzelf te houden.

Bij grote projecten, zoals het leasen van een helikopter en het aanschaffen van een walradarsysteem, is het van belang systematisch te werk te gaan. In de praktijk gangbare methodieken onderkennen bij grote projecten de volgende fasen:

1. Definiëring van projectdoelstellingen ('feasibility study'), welke bepalend is voor de op te stellen specificatie van eisen.
2. Concurrentiestelling
3. Afsluiting van contract
4. Test en acceptatiefase.

De Rekenkamer merkt in dit verband op dat ze bij de beoordeling van het helikopter- en het walradarproject de financiële afhandeling niet in haar onderzoek heeft meegenomen.

Ad 1. Definiëring van projectdoelstellingen

Voordat wordt overgegaan tot het aangaan van verplichtingen moet worden nagegaan of deze passen in het vastgesteld beleid en moet er een duidelijk beeld zijn van de specifieke doelstellingen, die moeten worden bereikt met het project. Uitgaande van de te bereiken doelstellingen wordt de specificatie van eisen van het project bepaald. De doelstellingen dienen te zijn geconcretiseerd opdat achteraf kan worden vastgesteld of de met het project beoogde doelstellingen worden gerealiseerd. In het vervolgtraject kan dan zo nodig worden bijgestuurd.

Tevens worden in deze fase de financiële consequenties van het project beoordeeld en wordt nagegaan of deze blijven binnen de vastgestelde begrotingspost.

Ad 2. Concurrentiestelling

Zowel bij het helikopter- als bij het walradarproject is het financiële bedrag aanzienlijk groter dan Afl. 100.000. Deze constatering is van belang bij de wijze waarop de aanbesteding van de levering van zowel de helikopterdiensten als het walradarsysteem dient plaats te vinden. Artikel 25 van de CV 1989 bepaalt immers dat de overheid bij leveringen van goederen en diensten van een dergelijke omvang een openbare aanbesteding moet houden, tenzij -om in artikel 26 van de CV 1989 limitatief opgesomde redenen- hiervan kan worden afgeweken.

Voorafgaand aan de gunning van de opdracht aan een leverancier, worden de ontvangen offertes geëvalueerd na een onderzoek te hebben ingesteld naar de betrouwbaarheid van de leveranciers. Deze fase dient te worden afgesloten met een op schrift gesteld en met redenen omkleed gunningadvies.

Ad 3. Afsluiting contract

Alvorens tot afsluiting van contracten over te gaan moeten deze worden voorgelegd aan juridische deskundigen, opdat contractbepalingen zo zorgvuldig mogelijk worden geformuleerd. Het is daarbij van belang om adviezen schriftelijk vast te leggen en in het contractdossier te bewaren.

Ad 4 Test en acceptatiefase

Voor zover van toepassing is het wenselijk een proefperiode na de eerste oplevering in te bouwen, waarbij partijen nagaan of aan de verwachtingen wordt voldaan. Het spreekt van zelf dat deze fase afgerond wordt met een document (tweede opleveringsdocument), dat in geval van acceptatie door beide partijen wordt ondertekend.

Bevindingen

- Helikopterproject

Voorbereiding

Voor zover de Rekenkamer bekend, bestaat er geen officieel document, waaruit de doelstellingen van het gebruik van een helikopter geconcretiseerd naar voren komen. Door het ontbreken van een dergelijke documentatie kan geen oordeel worden gegeven of de helikopter aan de verwachtingen voldoet. Ongetwijfeld zou de aanwezigheid van een helikopter een bijdrage kunnen leveren in de strijd tegen de komst van illegalen en verdovende middelen. Maar zonder de doelstellingen te concretiseren, blijft het onduidelijk wat de toegevoegde waarde van het helikopterproject is. Evenmin is het de Rekenkamer duidelijk geworden wat de betekenis en samenhang van de helikopter zijn in verhouding tot andere middelen bij de bestrijding van criminaliteit.

Afzien van openbare aanbesteding

De Rekenkamer heeft een door de minister van Justitie getekende ministeriële beschikking aangetroffen, waaruit ondermeer blijkt het afzien van een openbare aanbesteding en de toewijzing van begrotingsmiddelen in verband met het leasen van de helikopter. In totaal is het contract tussen het Ministerie van Justitie en het Venezolaanse helikopterbedrijf drie keer verlengd.

Het inhuren van een helikopter die wordt ingezet bij de bestrijding van criminaliteit kan een reden zijn die onder de afwijkingsgronden om af te zien van een openbare aanbesteding van artikel 26 van de CV 1989 valt. Dit is echter niet het argument dat de minister van Justitie in zijn brief van 14 oktober 2003 aan de Rekenkamer gebruikte om van de openbare aanbesteding af te zien. De minister gaf als reden aan de spoedeisendheid die noodzakelijk was bij het inhuren van een helikopter.

Gelet op het vertrouwelijke karakter van de uit te voeren werkzaamheden op het gebied van criminaliteitsbestrijding dienen bijzondere eisen te worden gesteld aan het leggen van contacten met potentiële leveranciers. Juist het uitwisselen van vertrouwelijke informatie, maakt het houden van een openbare aanbesteding zonder het treffen van extra veiligheidsmaatregelen, praktisch niet haalbaar. De vraag is echter of alle daarvoor in aanmerking komende leveranciers een kans hebben gekregen om te kunnen inschrijven op het project.

Het omgaan met vertrouwelijke informatie

De Rekenkamer constateert dat het afgesloten contract tussen het Land en het betreffende helikopterbedrijf en de daarop volgende contractverlengingen, geen enkele verwijzing bevat van het vertrouwelijke karakter van de activiteiten, te weten het bestrijden van drugscriminelen en illegale vreemdelingen. Ook heeft de Rekenkamer geen document aangetroffen, waaruit moet blijken dat het Ministerie van Justitie heeft nagegaan of het ingehuurde Venezolaanse helikopterbedrijf aan bepaalde veiligheidscodes voldoet.
Noch de aanbesteding noch de gunning van het helikopterproject aan het Venezolaanse helikopterbedrijf zijn in de Landscourant afgekondigd.

De afgesloten contracten tussen het Venezolaanse helikopterbedrijf en het Land

De Rekenkamer heeft in totaal 4 in de Engelse taal opgestelde contracten voor wat betreft het huren van een helikopter aangetroffen. Het eerste contract tussen het Land en het Venezolaanse helikopterbedrijf is drie keer verlengd. De Rekenkamer is van mening dat dit contract en de verlengingen op een aantal punten belangrijk tekort schieten.

- Het contract en de verlengingen zijn in de Engelse taal in plaats van in de Nederlandse taal opgesteld (dit punt werd door de directeur van de Directie Wetgeving en Juridische Zaken eveneens geconstateerd). Het komt de Rekenkamer nog belangrijker voor dat, noch in het contract, noch in de verlengingen is geregeld waar in geval van geschil juridisch domicilie wordt gekozen en welk recht (Venezolaans of Arubaans) dan van toepassing is.

- Nergens staat geregeld dat het helikopterbedrijf (inclusief haar personeel) tot geheimhouding is verplicht inzake gegevens die zij bij de uitvoering van hun werkzaamheden te weten komen.

- De contracten in verband met het huren van het helikopterbedrijf zijn niet correct gedagtekend. In dit verband viel het de Rekenkamer op dat het 2^e verlengingscontract een datum heeft van 24 november 2003, terwijl volgens een brief van de directeur der Directie Juridische en Algemene Zaken door de minister van Justitie op 25 november 2003 wordt verzocht om het betreffende contract door te lichten.

- Zaken, zoals verantwoordelijkheden bij ongevallen en verzekeringen tegen eventueel ontstane schades, worden noch in het eerste contract, noch in de verlengingen genoemd.

- Een aantal zaken is niet duidelijk gedefinieerd. Zo is uit de 3^e contractverlenging op te maken dat het Venezolaanse helikopterbedrijf strafrente wil berekenen in geval van te late betaling. Er wordt echter niet aangegeven wanneer precies sprake is van te late betaling en wanneer deze boetebepaling ingaat. Eveneens laat in dezelfde 3^e contractverlenging de zinsnede *"After the first year, 'the company' will consider a price increase of 4% per year to cover inflation cost"* aan duidelijkheid te wensen over. Zonder de omstandigheden scherp te definiëren, wanneer een prijsstijging van toepassing kan zijn, wordt de deur naar problemen in de toekomst open gezet.

Zoals reeds uiteengezet is het contract tussen het Land en het Venezolaanse helikopterbedrijf drie keer verlengd. De Rekenkamer heeft bij geen van de contractverlengingen een evaluatie aangetroffen, waaruit bleek dat dit bedrijf en het gebruikte type helikopter de meest optimale keuze waren bij het bestrijden van criminaliteit. Juist voor het afsluiten van een driejarig contract (de 3[e] verlenging), waarmee meer dan US$ 1.4 miljoen is gemoeid, waren een evaluatie van de opgedane ervaringen en een afstemming tussen eisen/wensen en hetgeen er te koop is op zijn plaats geweest. Teneinde zich in een later stadium te kunnen verantwoorden zou het voor de hand hebben gelegen om de bij deze besluitvorming getrokken conclusies op papier te zetten.

- Walradarproject

Voorbereiding

Ook bij het door het Ministerie van Justitie georganiseerde walradarproject mist de Rekenkamer duidelijk geformaliseerde en geconcretiseerde doelstellingen. Evenmin is een rapport dat inzicht geeft in de samenhang met andere middelen bij het bestrijden van criminaliteit door de Rekenkamer aangetroffen. Wel constateerde de Rekenkamer met genoegen dat instanties, zoals de Kustwacht, zijn ingeschakeld.
In dit verband merkt de Rekenkamer op dat ze wel een rapport 'Haalbaarheidstudie walradarketen voor de Nederlandse Antillen en Aruba' dd. 29 juni 2004, opgesteld ten behoeve van de Kustwacht, heeft aangetroffen. In deze studie wordt wel een aantal eisen genoemd, waaraan een eventueel aan te schaffen walradarsysteem in de plannen van de Kustwacht zou moeten voldoen. Het is de Rekenkamer echter niet duidelijk geworden in hoeverre de ingestelde Walradarcommissie gebruik heeft gemaakt van genoemde of andere studies.
Het is wel duidelijk geworden dat de ingestelde Walradarcommissie vond dat er haast geboden was bij het aantrekken van een walradarsysteem.

De wijze van aanbesteding

Middels een advertentie in de lokale bladen heeft de Walradarcommissie geïnteresseerde bedrijven opgeroepen vrijblijvend globaal aan te geven welke apparatuur en dienstverlening zij kunnen leveren en tegen welke prijs. In de advertentie werd een viertal minimumeisen voor wat betreft de te leveren apparatuur genoemd.
Een bestek, waarin op gedetailleerde wijze een specificatie van eisen wordt opgesomd waaraan de te leveren apparatuur moet voldoen, heeft de Rekenkamer niet aangetroffen. In de advertentie zijn de systeemvereisten uitsluitend in heel algemene termen bekend gemaakt. Op basis van deze globale indicaties hebben vervolgens negen bedrijven gereageerd. Met deze bedrijven zijn diverse gesprekken gevoerd al dan niet vergezeld van een presentatie van de (technische) mogelijkheden van hun apparatuur. Vijf van deze bedrijven hebben een prijsopgave opgesteld. Uiteindelijk bleek één bedrijf met een financieel acceptabel voorstel te komen. Met deze buitenlandse onderneming heeft het Land een lease-overeenkomst gesloten, waarbij het Land ondermeer heeft bedongen een testperiode van drie maanden en de koop van het walradarsysteem na afloop van de leasetermijnen voor Afl. 1.
Uit een aangetroffen werkverslag van de Walradarcommissie blijkt dat de snelheid van aanschaf en de beperkte financiële middelen van doorslaggevend belang zijn geweest bij de keuze van de leverancier en daarmee van het systeem.

Van een projectmatige aanpak inclusief een gedegen onderbouwing van de systeemvereisten was geen sprake. Ook analyses, teneinde de verhouding prijs/kwaliteit van de diverse aangeboden systemen onderling te vergelijken, heeft de Rekenkamer niet aangetroffen.

Net als bij het helikopterproject valt er in verband met de vertrouwelijkheid van gegevens te pleiten voor het niet houden van een openbare aanbesteding. Informatie over hetgeen een walradar wel of niet zou moeten kunnen hoeft niet aan de grote klok te worden gehangen. Echter, teneinde het leasen van het walradarsysteem transparant te maken, ware het beter geweest als het Ministerie van Justitie de overige vormvoorschriften, zoals genoemd in het Landsbesluit openbare aanbesteding, wel in acht had genomen. Hierbij denkt de Rekenkamer aan zaken, zoals het naleven van de procedures aangaande de inschrijving, de voorbereiding van de gunning (inclusief het maken van een verslag) en de publicatie in de Landscourant.

Net als bij het helikopterproject heeft de Rekenkamer geen evaluatie van de negen inschrijvingen op het project gezien. Uit de aangetroffen documenten heeft de Rekenkamer kunnen opmaken dat de vrijgemaakte financiële middelen, eigenlijk het gebrek hieraan, de beslissende factor zijn geweest voor de keuze van leverancier. In dit verband wijst de Rekenkamer erop dat de Canadese leverancier van het walradarsysteem, ook voorkomt op de lijst van potentiële leveranciers in het rapport 'Haalbaarheidstudie walradarketen voor de Nederlandse Antillen en Aruba' d.d 29 juni 2004.

Het omgaan met vertrouwelijke informatie

In het op 29 juni 2004 afgesloten contract, opgesteld in de Engelse taal, mist de Rekenkamer bepalingen met betrekking tot het omgaan met vertrouwelijke informatie. Bij installatie- en onderhoudswerkzaamheden komen werknemers van een derde immers het bereik van het systeem, dat geacht wordt criminelen te detecteren, te weten.

Testperiode en acceptatie van het walradarsysteem

Voordat de feitelijke leaseperiode inging, eind 2004, kreeg het Land de mogelijkheid om het walradarsysteem gedurende 3 maanden te testen. Na afloop van de testperiode heeft de leverancier op 14 oktober 2004 een "Acceptance Test Report" opgesteld. Ofschoon in dit rapport de namen van Arubaanse kustwachters en politiepersoneel voorkomen heeft de Rekenkamer geen getekend document aangetroffen, waaruit blijkt dat van de kant van het Ministerie van Justitie daadwerkelijk akkoord is gegaan met de testresultaten.

De Rekenkamer constateert wel dat een aantal belangrijke zaken niet of niet afdoende was geregeld. Het opstellen van een duidelijke, gestructureerde alsmede afdoende gedocumenteerde projectmatige aanpak zou wellicht wat tijd hebben gekost, maar dan zou met meer zekerheid vastgesteld kunnen worden dat de juiste keuzes zijn gemaakt en dat er voldoende zorgvuldigheid in acht is genomen.
Zo heeft de Rekenkamer geen ministeriële beschikking aangetroffen, waarmee het afzien van openbare aanbesteding werd toegelicht. Ook heeft de Rekenkamer geen publicatie in de Landscourant betreffende het houden van de openbare aanbesteding en de gunning aangetroffen. Evenmin is de Rekenkamer

inschrijfformulieren betreffende offertes van aanbieders en een verslag van de aanbesteding tegengekomen. Met behulp van genoemde inschrijfformulieren en het genoemde verslag was wellicht een onderlinge vergelijking tussen de verschillende offertes beter mogelijk geweest. De Rekenkamer heeft de met betrokken partijen af te sluiten protocollen in verband met de geheimhouding van vertrouwelijke informatie niet aangetroffen. Ook in het contract met de leverancier is omtrent geheimhouding niets geregeld. Een formeel getekend document, waaruit de acceptatie van het geleverde walradarsysteem na afloop van de testperiode blijkt, heeft de Rekenkamer evenmin aangetroffen.

Uit correspondentie heeft de Rekenkamer begrepen dat de Walradarcommissie doende is financiële bijdragen van derden te verwerven en dat toezeggingen door derden zijn gedaan. In dit verband wordt verwezen naar paragraaf 8.4 van dit jaarverslag, waarin schenkingen aan het Land aan de orde worden gesteld.

7.4.4 Rechtszaken

Onder de 369 onderzochte ministeriële beschikkingen bevonden zich 267 ministeriële beschikkingen inzake de gunning van rechtszaken aan advocaten in het kader van juridische gevallen tegen het Land.
In deze ministeriële beschikkingen wordt geen melding gemaakt van de geraamde kosten van de dienstverrichtingen van de advocaten. Evenmin wordt hierin de begrotingspost genoemd waaruit de kosten zullen worden bestreden.
De motivering in deze ministeriële beschikkingen was nagenoeg identiek van tekst. De ondoelmatigheid van het houden van een aanbesteding en de spoedeisendheid die als motivering voor het uit de hand gunnen wordt aangevoerd, wordt niet nader onderbouwd. Deze motivering komt in een vreemd daglicht te staan wanneer vervolgens blijkt dat de meeste opdrachten zijn verstrekt aan 2 advocatenkantoren. In 2000 ging het om twee andere advocatenkantoren dan in de jaren 2001-2004. Gegeven de uit de tabel blijkende verstrekking van de opdrachten, is het voor de Rekenkamer zeer de vraag of er sprake is geweest van objectief, transparant handelen waarbij alle kantoren een eerlijke kans hebben gekregen om een opdracht in de wacht te slepen.

Tabel 25: Aantal rechtszaken per advocatenkantoor per jaar

Jaar / Advocatenkantoor:	2000	2001	2002	2003	2004	Totaal
A	4	5	1		1	11
B			1			1
C		1				1
D	2	13	24	13	28	80
E	1	1	2		1	5
F		1				1
G	2	1	1			4
H		1				1
I	1					1
J			2			2
K	1					1
L	11	5	1			17
M	4	2	1		2	9
N	1	2	3	18	19	43
O	1					1
P	5		1	1	1	8
Q	5	1		4	8	18
R	17	5				22
S	1					1
T	7	1				8
U	1					1
V	2	1				3
W	2					2
X				7	9	16
Y		2				2
Z	1					1
AA	1				1	2
AB					5	5
Totaal	70	42	37	43	75	267

Bron: Ontvangen kopieën van ministeriële beschikkingen in het kader van artikelen 25 en 26 van de CV 1989.

7.4.5 Conclusies en aanbevelingen

Conclusie

Werd in het verleden vaak van de wettelijke bepalingen ex artikel 25 van de CV 1989 afgeweken zonder dat deze afwijking bij ministeriële beschikking werd vastgelegd; in de jaren 2000-2004 is daar een kentering in gekomen. Het afwijken van de aanbestedingsregels wordt vaker dan in het verleden vastgelegd bij ministeriële beschikking. Echter, het komt nog eens voor dat deze vastlegging pas achteraf plaatsvindt, nadat de verplichtingen reeds zijn aangegaan. Bovendien wordt in de ministeriële beschikkingen geen melding gemaakt van de geschatte kosten van de aan te besteden werken of levering van goederen en diensten. Voorts wordt in de ministeriële beschikkingen gebruik gemaakt van standaardbewoordingen en worden de reden(en) van het afzien van openbare aanbestedingen niet nader onderbouwd. Veel voorkomende motieven voor het afzien van het houden van aanbestedingen zijn de ondoelmatigheid van het houden van een aanbesteding en het ontvangen van een gunstige aanbieding dan wel het bestaan van tijdsdruk zonder dat deze motieven nader worden onderbouwd. Het zonder

onderbouwing vermelden dat "om dringende reden van een aanbestedingsprocedure wordt afgezien" of dat "een gunstige aanbieding is ontvangen" roept vragen op.
Indien aan een leverancier of aannemer een opdracht, waarvan de geraamde kosten Afl. 100.000 of meer bedragen, reeds uit de hand is gegund, heeft het weinig zin om deze overeenkomst na afloop te "rechtvaardigen" door het opstellen van een ministeriële beschikking met de mededeling dat van artikel 25 CV1989 zal worden afgeweken. Bovendien kan het houden van een openbare of onderhandse aanbesteding de overheid in een goede onderhandelingspositie brengen en een bijdrage leveren aan het scherp houden van de leveranciers.
Slechts een beperkt aantal ministeriële beschikkingen beantwoordt aan de door de Rekenkamer onderzochte aspecten. Kortheidshalve wordt verwezen naar tabel 24.

Bij zowel het helikopter- als het walradarproject is het Ministerie van Justitie voorbijgegaan aan de noodzaak om vooraf de doelstellingen van de projecten (kwantitatief) te definiëren, waardoor achteraf geen oordeel omtrent de doeltreffendheid van het aangeschafte middel kan worden gemaakt. Daarnaast is door het niet in acht nemen van de vormvoorschriften bij beide projecten de transparantie van het overheidsoptreden niet bevorderd.
Bij beide projecten ontbreken in de afgesloten contracten passages omtrent het omgaan met vertrouwelijke informatie, terwijl bij zowel het helikopter- als het walradarproject derden kennis kunnen nemen van de aanpak van het KPA en de Kustwacht bij de bestrijding van drugscriminaliteit en van de binnenkomst van illegalen.
De Rekenkamer is van oordeel dat de afgesloten contracten met de leverancier van helikopterdiensten ernstige gebreken vertonen. Bij een transactie, zoals het helikopterproject, waarmee in totaliteit een bedrag van meer dan US$ 1,8 miljoen is gemoeid, was een professionelere aanpak, voor wat betreft het opstellen van een contract op zijn plaats geweest. De kwaliteit van de uitvoering van beide projecten heeft geleden onder de druk van met "spoed" handelen. De Rekenkamer heeft onvoldoende documenten aangetroffen, waaruit blijkt dat beide projecten op doordachte en systematische wijze zijn uitgevoerd.

Ten aanzien van de aanschaf van het walradarsysteem heeft de factor haast duidelijk prioriteit gekregen boven zorgvuldigheid en transparant handelen. Het achterwege laten van een doelmatige projectaanpak verhindert de mogelijkheid om te komen tot een volledige beoordeling van de gemaakte keuzes. Daarnaast is diverse malen inbreuk gemaakt op de bestaande wetgeving. Dit heeft een negatieve uitwerking op de transparantie van het aanschafbeleid van de regering. Het ontbreken van protocollen, welke de geheimhouding van gegevens door betrokken partijen moet helpen waarborgen, acht de Rekenkamer een belangrijke omissie. Ook de afwezigheid van een formele acceptatieprocedure acht de Rekenkamer niet juist.

Aanbevelingen

1 In het belang van het Land, dient met het afzien van openbare aanbestedingen in geval van een inkoopbedrag van Afl. 100.000 of meer, spaarzaam te worden omgegaan.

Volgens de memorie van toelichting op artikelen 25 en 26 van de CV 1989 wegen de nadelen van de omslachtige procedures, welke bestaan bij het houden van openbare aanbestedingen, niet op tegen de voordelen in de vorm van transparantie van inkoopbeleid en het bevorderen van concurrentie.

2 Een ministeriële beschikking, waarbij aangegeven wordt dat van artikel 25 van de CV 1989 wordt afgeweken, dient in de considerans een heldere uiteenzetting te geven van de financiële consequenties van het al dan niet openbaar aanbesteden, hoe en waarom de keus voor een andere dan openbare aanbesteding is gemaakt. Op deze wijze geeft de overheid aan dat zij bij haar inkoopbeleid transparant en objectief wenst te zijn.

3 Het continueren van bestaande en of uit het verleden bekende werkrelaties dient, in principe, geen reden te zijn om van openbare of onderhandse aanbesteding af te zien. Juist door het houden van een openbare of onderhandse aanbesteding kan worden vastgesteld of de bekende leverancier of aannemer nog steeds de meest optimale aanbieder is.

4 Een ministeriële beschikking, inzake een afwijking van artikel 25 CV 1989, dient tijdig te geschieden, dat wil zeggen voordat de overeenkomst met een leverancier of aannemer bij een opdracht van Afl. 100.000 of meer is afgesloten.

5 Indien er sprake is van een bijzondere aanbieding of een spoedeisend project dient dit met steekhoudende argumenten en financiële gegevens te worden onderbouwd.

6 Indien wordt gehandeld in overeenstemming met de minister van Financiën of met de minister van Algemene Zaken indien de betrokken minister de minister van Financiën zelf is, verdient het aanbeveling deze minister in verband met de controleerbaarheid de ministeriële beschikking mee te laten paraferen.

7 Ministeriële beschikkingen ten aanzien van het motiveren van het afwijken van artikel 25 CV 1989 dienen altijd in de considerans de geraamde kosten van het desbetreffende werk of de levering van de goederen en diensten alsmede de begrotingspost waaruit de kosten worden bestreden te bevatten.

8. Overige werkzaamheden

8.1 Algemeen

In dit hoofdstuk besteedt de Rekenkamer aandacht aan de adviezen die zij gevraagd of ongevraagd heeft verstrekt aan de Staten en/of regering omtrent de Stichting FDA, Bushiri-hotel, het aannemen van geschenken dan wel schenkingen ten behoeve van het Land en de privatisering van het APFA.

8.2 Fondo Desaroyo Aruba

8.2.1 Algemeen

Op 13 maart 1997 hebben de minister-president van Aruba en de minister voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken van Nederland alsmede de staatsecretaris van Binnenlandse Zaken van Nederland besloten tot het instellen van een Adviescommissie Samenwerking Aruba-Nederland. Deze commissie had als taak:

a) *de voorwaarden te formuleren voor vergroting van financiële zelfstandigheid van Aruba binnen de kaders van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden en met als uitgangspunt dat Aruba vooralsnog ondersteuning voor overheidsinvesteringen en van Nederlandse deskundigen op tijdelijke basis nodig zal hebben;*

b) *de huidige relaties tussen Aruba en Nederland met betrekking tot financiële samenwerking te analyseren en te evalueren aan de hand van de onder a genoemde voorwaarden;*

c) *modaliteiten te beschrijven voor inrichting van de samenwerkingsrelatie tussen Aruba en Nederland op middellange en lange termijn, die voldoen aan de onder a bedoelde voorwaarden;*

d) *advies uit te brengen aan de minister-president van Aruba en de minister voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken van Nederland over het te voeren beleid ten aanzien van de samenwerkingsrelatie tussen Aruba en Nederland, in het bijzonder de financiële.*

Het rapport van deze commissie is in juni 1997 aan de Arubaanse en Nederlandse regering aangeboden. Hierin wordt aanbevolen om een werkgroep in te stellen ter voorbereiding van de besluitvorming omtrent de implementatie van de nieuwe systematiek van verlening van ontwikkelingsteun door Nederland.
Voornoemde aanbeveling is door de regeringen overgenomen en heeft geresulteerd in het door de minister-president van Aruba, alsmede de minister van Financiën van Aruba en de staatsecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ondertekende instellingsbesluit van 11 maart 1999, waarbij in het leven werd geroepen een Werkgroep Uitvoering Samenwerking Aruba-Nederland, met als taak de inwerkingtreding van een fonds voor overheidsprojecten en de sanering van de Arubaanse overheidschulden bij Nederland voor te bereiden. Deze werkgroep heeft haar rapport 'Op afstand verbonden' op 9 maart 2000 aan de Arubaanse en Nederlandse regering aangeboden.

8.2.2 Stichting FDA

Oprichting

Overeenkomstig de aanbevelingen van het rapport 'Op afstand verbonden', is bij oprichtingsakte d.d. 12 mei 2000 de Stichting FDA in het leven geroepen.

Volgens artikel 2 van de statuten heeft de Stichting FDA ten doel:

"de financiële bijdragen van Nederland welke in de periode van tweeduizend tot en met tweeduizend en negen in totaal tweehonderd twintig miljoen Nederlandse guldens (NGL. 220.000.000,--) zullen bedragen en de financiële bijdragen van Aruba welke in de periode van tweeduizend tot en met tweeduizend en negen eenhonderd tachtig miljoen Arubaanse florin (Afl. 180.000.000,--) bedragen toe te wijzen en/of beschikbaar te stellen voor overheidsprojecten in Aruba die in het kader van door Aruba en Nederland vastgestelde samenwerkingsprogramma's zijn goedgekeurd".

Echter, vanwege het ontbreken van de vereiste machtiging van de Staten op het moment van de oprichting van de Stichting FDA, op 12 mei 2000, bleek deze nietig te zijn op grond van de artikelen 27, lid 1, juncto artikel 31 van de CV 1989, zoals gewijzigd.

De Rekenkamer merkt in dit verband op dat de reeds verrichte transacties in naam van de nietige Stichting FDA (artikel 31, leden 2 en 4, van de CV 1989) slechts de verantwoordelijke minister in persoon verbinden.

Wederoprichting

Uit een door diverse overheidsinstanties opgestelde gezamenlijk advies van 13 oktober 2000, kenmerk CBJAZ/R1735, gericht aan de minister van Financiën inzake de (weder)oprichting van de Stichting FDA, wordt door de aanbieders van het advies geconcludeerd dat kan worden volstaan met een vooraf bij landsbesluit af te geven machtiging aan de minister van Financiën, mits bij het formuleren van de doelstelling van Stichting FDA geen verplichting voor het Land jegens de Stichting FDA wordt opgenomen om deze stichting jaarlijks van geld te voorzien, doch dat de Stichting FDA als doelstelling heeft het beheren en besteden van gelden die jaarlijks door het Land en Nederland als gevolg van een tussen hen gesloten protocol ten laste van hun begrotingen op een (met name) genoemde rekening van het Land worden gestort.

Conform het gezamenlijk advies werd bij landsbesluit van 23 oktober 2000 de minister van Financiën gemachtigd om met een beginkapitaal van Afl. 100 een stichting op te richten genaamd "Stichting Fondo di Desaroyo Aruba". De notariële oprichtingsakte werd op 3 november 2000 gepasseerd.

In vergelijking met de eerste oprichtingsakte bleek de meest ingrijpende wijziging van de statuten een aanpassing van artikel 2 te betreffen. In dit artikel van de oprichtingsakte van 3 november 2000 werden niet opgenomen de bepalingen inzake de periode en de mate van de financiële bijdragen die zowel Nederland als Aruba dienen toe te wijzen en/of beschikbaar te stellen voor overheidsprojecten in Aruba, die in het kader van door Aruba en Nederland vastgestelde samenwerkingsprogramma's zijn goedgekeurd jegens de Stichting FDA, maar werd verwezen naar het overeengekomen protocol van 12 mei 2000 tussen de Staat der Nederlanden en het Land.

De Rekenkamer is van mening dat de (mede)oprichting van de Stichting FDA met machtiging verkregen bij landsverordening had moeten geschieden mede gelet op de verplichting van het Land jegens de Stichting FDA vanwege de operationele kosten die voortvloeien uit het verrichten van handelingen in het kader van de nagestreefde doelstelling. De Rekenkamer geeft dan ook in overweging om (mede)oprichting van alle overheidstichtingen en -vennootschappen bij landsverordening te doen plaatsvinden.

Statuten

In verband met dit onderwerp zijn de volgende artikelen in voornoemde statuten van de Stichting FDA van belang voor de controletaken van de Rekenkamer:

- *Artikel 10, lid 2*

  Per het einde van ieder boekjaar worden de boeken der stichting afgesloten. Daaruit worden opgesteld een balans en een staat van baten en lasten, welke jaarstukken, vergezeld van een rapport van een registeraccountant uiterlijk op één juli, na afloop van het boekjaar aan het bestuur en aan de Staat der Nederlanden en het Land Aruba worden aangeboden.
- *Artikel 11*

  De stichting is verplicht om jaarlijks aan de Staat der Nederlanden en aan het Land Aruba te rapporteren over de bestedingen van de bijdragen van de Staat der Nederlanden en het Land Aruba. De rapportage bestaat uit de volgende onderdelen:

  a *een financiële verantwoording door de registeraccountant van de stichting over de rechtmatige besteding van de bijdragen van de Staat der Nederlanden en het Land Aruba;*

  b *een beleidsmatige verantwoording door de stichting over de inzet van de bijdragen van de Staat der Nederlanden en het Land Aruba en de behaalde resultaten.*
- *Artikel 12*

  De Centrale Accountantsdienst van het Land Aruba en de accountantsdienst van het Nederlandse ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties hebben met het oog op de controle van de werkzaamheden van de stichting te allen tijde toegang tot de financiële administratie van de stichting. Beide diensten hebben tevens het recht van review van de werkzaamheden van de registeraccountant, bedoeld in het tweede lid van artikel 10.

Uit de hiervoor aangehaalde artikelen blijkt niet dat de Rekenkamer bij de controle van de verantwoordingen van de Stichting FDA aan te pas komt. Op grond van de huidige LARA heeft de Rekenkamer in ieder geval een controlebevoegdheid ten aanzien van de rechtmatigheid en doelmatigheid van de ten laste van de begrotingen van de door het Land gebrachte geldmiddelen ten behoeve van de Stichting FDA.

Controlebevoegdheden Rekenkamer

Aan hoofdstuk 7, getiteld 'Toezicht en verantwoording', van het rapport 'Op afstand verbonden' zijn de volgende passages ontleend:

"Ook de Algemene Rekenkamer van Aruba heeft het recht van review op basis van de rapporten van Centrale Accountantsdienst van Aruba."

"De uitgaven van Nederland en Aruba ten behoeve van het FDA vallen onder de reguliere controlemechanismen, van de Algemene Rekenkamers van beide landen die betrekking hebben op het controleren van de rechtmatige en doelmatige besteding van overheidsuitgaven."

De Rekenkamer heeft kennis genomen van een controleprotocol waarin wordt geregeld dat de Stichting FDA verantwoordelijk is voor zowel het beheer van de middelen van het fonds alsmede voor de uitvoering en de administratieve behandeling van projecten in het kader van het meerjarige samenwerkingsprogramma. Conform het gestelde in het vijfde punt van dit controleprotocol vallen de bestedingen van het fonds onder de normale controlebevoegdheid van de rekenkamers van Aruba en Nederland en zullen de rekenkamers van beide landen zo veel mogelijk gebruik maken van de review bevindingen van de CAD en de Accountantsdienst van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Gezien de financiële gevolgen van de Stichting FDA voor het Land is controle door de Rekenkamer op grond van artikel IV.5 van de Staatsregeling geboden.

Ook volgens de memorie van toelichting bij de huidige LARA mag het niet mogelijk zijn dat enig deel van het beheer van FDA-gelden aan de controle van het hoogste controle-orgaan kan worden onttrokken, ongeacht ook of dit beheer in publiek- of privaatrechtelijke organisaties geschiedt.

Op grond van artikel 31 juncto artikel 33 van de huidige LARA zou de Rekenkamer -indien nodig of wenselijk- haar controlebevoegdheid bij de Stichting FDA kunnen uitoefenen. Echter, indien artikel 25 van de ontwerp-LARA 2000, ongewijzigd zou worden goedgekeurd door de Staten dan is de Rekenkamer niet meer gerechtigd de Stichting FDA binnen te treden en daar rechtmatigheids- en/of doelmatigheidsonderzoek te doen. Dit is een onwenselijke situatie. In dit verband verwijst de Rekenkamer naar de kop 'Controlebevoegdheden' van paragraaf 2.2 van haar jaarverslag 1996-1999 (pagina's 16/17).

8.3 Stichting Aruba Hospitality Trades and Training Center

Algemeen

De commotie die is ontstaan rond de verkoop in 2002 van het Bushiri Beach Resort Aruba (Bushiri hotel) aan Bushiri Holding Aruba N.V. (Bushiri Holding), deel uitmakend van de Löwenstein-groep, is voor de Rekenkamer aanleiding geweest om ongevraagd de belangrijkste feiten van de Bushiriproblematiek ten behoeve van de regering in kaart te brengen. In een latere fase hebben ook de Staten om een dergelijk (flits)onderzoek gevraagd.

De Rekenkamer heeft zich als onafhankelijk controle-orgaan onthouden van het geven van een advies inzake de verkoop van het Bushiri hotel. Wel heeft zij de beschikbare informatie geëvalueerd en -voor zover mogelijk- getoetst aan alle wettelijke regels. Zonder zich daarbij te begeven op het adviesterrein beoogde de Rekenkamer hiermee te wijzen op enige relevante feiten die van belang kunnen zijn bij de besluitvorming omtrent het al dan niet tot uitvoering overgaan van de in 2000 gesloten koop-/verkoopovereenkomst van het Bushiri hotel.

Overeenkomst Bushiri Holding N.V.

De koop-/verkoopovereenkomst is aangegaan op 25 juli 2000 tussen het Land, vertegenwoordigd door de minister van Economische Zaken en Toerisme, en de Bushiri Holding in oprichting. Echter, de minister van Economische Zaken en Toerisme was hiertoe niet bevoegd. De bevoegde minister was de minister van Justitie en Publieke Werken. Bij ministeriële beschikking van 25 oktober 2000 machtigde de minister van Justitie en Publieke Werken achteraf alsnog de minister van Economische Zaken en Toerisme om met terugwerkende kracht namens hem op te treden bij de sluiting van voornoemde overeenkomst.

In de ministerraadvergadering van 7 juli 2000 gaat de ministerraad akkoord met de verkoop en overdracht van het Bushiri hotel in de huidige staat d.w.z. "as is where is", schuldenvrij en zonder uitbreidingsmogelijkheid voor een prijs van minimaal Afl. 10 miljoen.

In de op 25 juli 2000 ondertekende overeenkomst is nergens tot uitdrukking gekomen dat er geen uitbreidingsmogelijkheid is en zijn er 4 verblijfvergunningen toegezegd zonder dat uit de beslissing van de ministerraad blijkt dat de minister daartoe gemachtigd was.

Dit is voor de Rekenkamer een reden temeer om te stellen dat de minister van Economische Zaken en Toerisme onbevoegd heeft gehandeld. Immers, aan de door de ministerraad gestelde verkoopvoorwaarden is niet voldaan.

Artikel 31, lid 3, letter a, van de CV 1989 stelt dat nietig is iedere door een minister of diens gevolmachtigde namens het Land verrichte rechtshandeling, die rechtsgevolgen heeft op een gebied waarvoor de desbetreffende minister ingevolge de Landsverordening instelling ministeries (AB 2002 no. 33) geen verantwoordelijkheid draagt. De Rekenkamer is dan ook van oordeel dat de gesloten overeenkomst nietig is. Deze nietigheid kan achteraf niet ongedaan worden gemaakt door het alsnog met terugwerkende kracht machtigen van de onbevoegd handelende minister bij ministeriële beschikking.

Verkoop Bushiri in relatie tot CV 1989 en Landsverordening uitgifte eigendommen (AB 1989 no. GT 21)

De CV 1989 stelt geen regelen ten aanzien van de verkoop van aan het Land toebehorende onroerende zaken. Artikel 24 van de CV 1989 stelt slechts regelen vast voor de verkoop van een aan het Land toebehorende roerende zaak. Uit de memorie van toelichting bij artikel 24 van de CV 1989 blijkt dat in de CV 1989 met opzet geen regelen zijn opgenomen voor de verkoop van aan het Land toebehorende onroerende zaken, omdat privaatrechtelijke rechtshandelingen aangaande onroerende zaken reeds geregeld zijn in de Landsverordening uitgifte eigendommen.

Artikel 14, eerste lid van de Landsverordening uitgifte eigendommen bepaalt dat indien een erfpachtsterrein is bebouwd de minister van Publieke Werken en Volksgezondheid (in dit geval de minister van Justitie en Publieke Werken) verplicht is binnen zes maanden na de vervallenverklaring van het erfpachtsrecht een *openbare verkoping* volgens plaatselijke gewoonte en onder de gebruikelijke veilingvoorwaarden te doen houden van het erfpachtsrecht op de grond met de opstallen en dit recht aan de verkrijger te verlenen voor het nog niet verstreken gedeelte van de termijn van het beëindigde erfpachtsrecht en overigens onder de voor dat recht gegolden hebbende bepalingen en voorwaarden.

Echter, het gebruiksrecht van het onderwijsinstituut annex hotel, zoals nader zou worden omschreven in de exploitatie-overeenkomst die tussen het Land en de Stichting Aruba Hospitality Trades and Training

Center (Stichting AHTTC) zou worden gesloten, is nimmer geregeld. Een exploitatie-overeenkomst is voorzover de Rekenkamer bekend nimmer tot stand gekomen. Nu het gebruiksrecht niet formeel is geregeld is vorengenoemd artikel 14, eerste lid, van de Landsverordening uitgifte eigendommen strikt formeel genomen niet van toepassing. Het had de minister gesierd als deze bij de verkoping van het Bushiri hotel een openbare verkoping had gehouden ook al was deze -strikt formeel gezien- niet wettelijk voorgeschreven.

De Rekenkamer heeft geen documenten aangetroffen die erop duiden dat andere gegadigden zijn benaderd of een aanwijzing geven van de wijze waarop het Land in contact is gekomen met de Löwenstein-groep.

De Rekenkamer heeft zich erover verbaasd dat de Stichting AHTTC vanaf zijn oprichting in 1981 onroerend goed van het Land had kunnen exploiteren zonder ooit daarvoor een vergoeding te hebben betaald. In normale zakelijke verhoudingen is dit niet gebruikelijk. Nu de exploitatie-overeenkomst onvindbaar is gebleken heeft de Rekenkamer ook niet kunnen nagaan of hier sprake zou kunnen zijn van schenkingen aan de Stichting AHTTC zonder dat deze ooit zijn geformaliseerd bij landsverordening.

- Landsbesluiten van 18 december 2000 no. 13, van 17 januari 2001 no. 1, van 11 juni 2001 no. 1

Deze landsbesluiten dienen ter formalisering van hetgeen overeengekomen is op 25 juli 2000 tussen het Land, ten tijde van de ondertekening van deze overeenkomst door de minister van Economische Zaken en Toerisme. Ervan uitgaande dat het onbevoegd handelen van de minister ten tijde van de ondertekening van deze overeenkomst tot nietigheid hiervan leidt, kan worden geconcludeerd dat deze landsbesluiten een nietige overeenkomst formaliseren.

Voorts is in het landsbesluit van 18 december 2000 de bepaling opgenomen dat het onderhavige landsbesluit geacht wordt te zijn vervallen indien binnen 4 maanden na dagtekening de desbetreffende notariële akten niet mochten zijn verleden. De Rekenkamer stelt vast dat dit landsbesluit dus is vervallen; volgens het kadaster heeft de overdracht nog niet plaatsgevonden. De Rekenkamer heeft niet de motieven kunnen achterhalen waarom de notariële akten niet zijn gepasseerd.

De Rekenkamer vestigt er de aandacht op dat de bedongen erfpachtscanon gebaseerd is op een waarde van de grond van Afl. 75 per m², terwijl de waarde van hetzelfde perceel in het landsbesluit dd. 30 december 1998 is gesteld op Afl. 200 per m². In nauwelijks twee jaar tijd zou de waarde van hetzelfde perceel met Afl. 125 per m² zijn gedaald. Uit de beschikbare stukken kan de Rekenkamer deze onbegrijpelijke waardedaling niet verklaren.

Lening Aruba Bank N.V.

- Geldleningsovereenkomst Stichting AHTTC.

Op 14 augustus 1995 heeft de Aruba Bank N.V. een geldleningsovereenkomst afgesloten met de Stichting AHTTC waarbij is overeengekomen te verstrekken een bedrag van Afl. 3.000.000 *uitsluitend* ten behoeve van de *renovatie van het hotel* en voor een rekeningcourant-kredietlimiet tot een bedrag van Afl. 1.000.000 *uitsluitend* ten behoeve van de *financiering van het werkkapitaal*. Behalve door het bestuur van de Stichting AHTTC is deze geldleningsovereenkomst ook ondertekend door de ministers van

Economische Zaken en van Welzijnszaken. Strikt formeel gesproken is niet voldaan aan de statutaire bepalingen omdat de goedkeuring van de minister van Economische Zaken en Welzijnszaken vooraf aan de ondertekening van de geldleningsovereenkomst had moeten worden verkregen. Immers, de statuten (artikel 6, letter b) van de Stichting AHTTC bepalen dat voor het aangaan van overeenkomsten waarvan het belang een bedrag van Afl. 500.000 te boven gaat voorafgaande goedkeuring vereist is van de ministers van Economische Zaken en Welzijnszaken.
Overeenkomstig artikel 6 van de geldleningsovereenkomst zou het recht van eerste hypotheek worden gevestigd op het Bushiri hotel, dat eigendom was en is van het Land. Echter, noch de minister van Economische Zaken, noch de minister van Welzijnszaken was bevoegd om het recht van hypotheek te verlenen op een aan het Land toebehorend onroerend goed.
Aangezien de bevoegdheden van ministers ten aanzien van objecten van gezamenlijk belang niet wettelijk geregeld is, gaat de Rekenkamer ervan uit dat bij het bezwaren van een aan het Land toebehorend onroerend goed de ministers van Justitie en Publieke Werken en van Financiën de bevoegde ministers zijn. Zulk een beslissing kan immers van invloed zijn op de aan hen toevertrouwde portefeuilles.

Bij amendement van 22 september 1995 is de looptijd van de lening verkort van 7 tot 4½ jaar en de hoogte van de 'balloon'betaling verhoogd van Afl. 1,5 miljoen tot ruim Afl. 2,1 miljoen. Overigens is op dat moment reeds een groot deel van de lening (ruim Afl. 1,6 miljoen) opgenomen. De vraag is of binnen een tijdspanne van 5 weken de renovatie reeds zover was gevorderd.
Het is de Rekenkamer niet duidelijk geworden wie toezicht hield op de aanwending van de lening en of de lening uitsluitend is besteed ten behoeve van de renovatie.

➢ Zekerheidstelling geldlening Stichting AHTTC: recht van hypotheek

Bij brief van 14 februari 1996 hebben de ministers van Economische Zaken, van Welzijnszaken en van Financiën aan de Aruba Bank N.V. bevestigd dat goedkeuring is verleend aan de in 1995 door laatstgenoemde met de Stichting AHTTC aangegane geldleningsovereenkomst voor een bedrag van Afl. 4 miljoen. Tevens bevestigden zij dat op zo kort mogelijke termijn zekerheid voor de geldlening zou worden gesteld door verlening van het recht van hypotheek.
De Rekenkamer gaat er wederom van uit dat in zulk een geval de ministers van Justitie en Publieke Werken en van Financiën de bevoegde ministers zijn om aan het Land toebehorende onroerende zaken te bezwaren met hypotheek.

➢ Geldleningsovereenkomst Land

Op 29 januari 1997 zou de Aruba Bank N.V. een nieuwe geldleningsovereenkomst hebben gesloten maar nu met het Land, vertegenwoordigd door de minister van Economische Zaken, ten behoeve van de Stichting AHTTC voor een totaal bedrag van Afl. 8 miljoen. De bedongen rente bedraagt 9½% per jaar.
Deze overeenkomst is alleen getekend door Aruba Bank N.V. maar niet namens het Land. Indien de minister van Economische Zaken zou hebben getekend dan zou hij in strijd met artikel 22, lid 3, van de CV 1989 hebben gehandeld. Volgens dit artikel wordt uitsluitend de minister van Financiën bij landsverordening gemachtigd om geldleningen aan te gaan ten behoeve of ten laste van het Land.

➢ Zekerheidstelling geldlening Stichting AHTTC

Op 4 juli 1997 bericht advocaat Sjiem Fat in een brief, gericht aan de Dienst Domeinbeheer, dat de Aruba Bank N.V. haar additionele eis ten aanzien van de zekerheidstelling in de vorm van een 'letter of comfort' heeft laten vallen. Het recht van hypotheek is de enige zekerheidstelling ten behoeve van de Stichting AHTTC. De Rekenkamer verwondert zich over de brief van 11 december 1997 van de Aruba Bank N.V., gericht aan de minister-president en aan de ministers van Financiën en van Economische Zaken, waarin wordt gevraagd om het volgende te bevestigen:

a) De verstrekking van de kredietfaciliteit in september 1995 tot een bedrag van Afl. 4 miljoen aan de Stichting AHTTC is geschied met goedkeuring van de regering van Aruba.
b) De verstrekking van additionele kredieten (op dat moment tot een bedrag van ruim Afl. 6,2 miljoen) heeft steeds plaatsgevonden op verzoek en met goedkeuring van het Land.
c) De ministers van Welzijnszaken, van Economische Zaken en van Financiën hebben bij brief van 14 februari 1996 nogmaals bevestigd vorengenoemde lening te hebben goedgekeurd en op zo kort mogelijke termijn zekerheid te verschaffen in de vorm van hypotheek op het Bushiri hotel.
d) De gedane toezegging is nog niet nagekomen, doch de Aruba Bank N.V. vertrouwt erop dat het Land de gedane toezeggingen in de toekomst zal nakomen door de terugbetaling van de geldlening te garanderen en alsnog zorg te dragen voor adequate zekerheidstelling.

Deze brief werd bevestigd door de minister-president en de ministers van Financiën en van Economische Zaken.

De Rekenkamer vraagt zich af waarom de minister-president en slechts één van de voor de Stichting AHTTC verantwoordelijke ministers de bevestiging hebben ondertekend. De vraag is ook of de additionele kredieten conform de statutaire bepalingen steeds vooraf zijn goedgekeurd door de verantwoordelijke ministers van Economische Zaken en van Welzijnszaken. Nu een bevestiging niet gelijk kan worden gesteld met een aan het afsluiten van de geldleningsovereenkomst voorafgaand verkregen goedkeuring van de verantwoordelijke ministers (Economische Zaken en Welzijnszaken) is er dus sprake van onbevoegd handelen door de Stichting AHTTC.

➢ "Unauthorized credit"

In een brief van 30 juni 2000 van de Bushiri-commissie aan de minister van Economische Zaken wordt gewag gemaakt van de in rekening gebrachte rente van 16% op de lening aan de Stichting AHTTC omdat het "unauthorized credit" zou betreffen. Aan de hand van de beschikbare stukken kan de Rekenkamer niet toetsen of dit inderdaad het geval is. Contractueel is het rentepercentage op 10% c.q. 9½% gesteld. Gesteld dat de in rekening gebrachte rente inderdaad 16% bedraagt, dan vraagt de Rekenkamer zich af waarom en wanneer de bedongen rente van 10% is verhoogd tot 16% en sedert welke datum dat bekend was bij de verantwoordelijke ministers. De Rekenkamer heeft deze gegevens niet kunnen achterhalen.

Gesteld dat het Land reeds in een vroeg stadium had geweten van dit hoge rentepercentage, dan is het de vraag waarom de oplossing van de Bushiriproblematiek zo lang op zich heeft laten wachten, namelijk vanaf 4 december 1996.

➢ Verloop lening

Van belang is inzicht te verkrijgen in het verloop van de lening. Deze is volgens de jaarrekening van de Stichting AHTTC als volgt:

Tabel 26: Verloop Lening Aruba Bank N.V. 1995-1999

	1995	1996	1997	1998	1999
Langlopende lening	2.585,906	3.427,854	3.999,985	4.087,487	4.087,487
Rekeningcourant	216,026	0	978,377	1.616,963	2.227,740
Kredietlimiet	1.136,593	1.099,200	1.000,000	1.000,000	1.000,000
Kortlopend deel lening	414,094	451,740	451,740	1.317,575	2.437,586
	4.352,619	**4.978,794**	**6.430,102**	**8.022,025**	**9.752,813**

Bron: Deze cijfers zijn ontleend aan de jaarrekeningen van de Stichting AHTTC.

De vraag is of de mutaties die na 25 augustus 1999 hebben plaatsgevonden voldoen aan de bepalingen van artikel 31 van de CV 1989. Voor het aangaan van een (additionele) lening of garanderen van een lening was en is vooraf goedkeuring bij landsverordening vereist. Dit is niet gebeurd.

De Rekenkamer heeft ook niet kunnen nagaan of de ministers van Welzijnszaken en van Economische Zaken steeds voorafgaande goedkeuring hebben verleend aan het aangaan van additionele kredietovereenkomsten die een bedrag van Afl. 500.000 te boven gaan.

➢ Conservatoir beslag

Op 21 juni 2001 heeft de Aruba Bank N.V. conservatoir beslag laten leggen op het Bushiri hotel in verband met de verstrekte leningen aan de Stichting AHTTC.

Termijn overdracht

Volgens de op 25 juli 2000 ondertekende verkoopovereenkomst zou de overdracht zo spoedig mogelijk, doch in ieder geval binnen 60 dagen na ondertekening van deze overeenkomst hebben moeten plaatsvinden. Dit is niet geschied. Gezien de tijd die inmiddels is verstreken is het de vraag of Bushiri Holding zijn rechten niet heeft verwerkt. Voor zover de Rekenkamer bekend, heeft Bushiri Holding het Land niet juridisch aangesproken wegens contractbreuk.

Conclusie

Op grond van het voorgaande kwam de Rekenkamer tot de conclusie dat er voldoende aanwijzingen zijn die erop duiden dat de gesloten koop-/verkoopovereenkomst met Bushiri Holding nietig is. De belangrijkste grond voor nietigheid is het ondertekenen van de koop-/verkoopovereenkomst van het Bushiri hotel door een onbevoegde minister, die zich bovendien niet aan de door de ministerraad gestelde verkoopvoorwaarden hield. Voorts is de Rekenkamer van oordeel dat de nietigheid van de gesloten koop-/verkoopovereenkomst, voortvloeiende uit de Landsverordening instelling ministeries en de CV 1989, noch vooraf, noch achteraf kan worden opgeheven door bij ministeriële beschikking machtiging te verlenen aan de minister van Economische Zaken en Toerisme. Bij ministeriële beschikking kan een in landsverordeningen voorgeschreven wettelijke bepaling niet opzij worden gezet.

Ingeval van nietigheid van de overeenkomst kan het Land met betrekking tot de verkoop van het Bushiri hotel opnieuw beginnen met een verkoping. De Rekenkamer beveelt aan het Bushiri hotel bij openbare verkoping van de hand te doen ter bevordering van de transparantie op overheidshandelen. Hierbij kan het namens de Aruba Bank N.V. gelegde conservatoir beslag een complicerende factor vormen. Voor het bepalen van een richtprijs is in dat geval van belang om het Bushiri hotel opnieuw te laten taxeren door een om zijn goede naam en faam bekend staande beëdigde taxateur.

Stand van zaken

Bij Landsverordening van 4 november 2003 houdende voorzieningen in verband met de overdracht van het Bushiri Beach hotel aan de naamloze vennootschap Bushiri Holding Aruba N.V. (AB 2003 no. 86), hebben de Staten een schenking van Afl. 11 miljoen aan de Stichting AHTTC goedgekeurd.

De koop-/verkoopovereenkomst van 25 juli 2000 is na de commotie van 2002 opengebroken. Dit heeft geleid tot een vernieuwde koop- en verkoopovereenkomst, die eind juni 2005 is afgeblazen.

Het Bushiri hotel is nimmer overgedragen aan Bushiri Holding behorende tot de Löwensteingroep, hetgeen te wijten is aan diverse factoren. De schuld aan Aruba Bank N.V. is inmiddels toegenomen tot ruim Afl. 17 miljoen.

Het Land is thans bezig met het zoeken naar andere gegadigden voor de koop van het Bushiri hotel.

De Rekenkamer beveelt aan zo snel mogelijk een oplossing te zoeken voor de steeds oplopende geldlening van de Aruba Bank N.V. en bij een eventuele verkoop van het Bushiri hotel de comptabiliteitsvoorschriften na te leven en bij voorkeur in de geest van de wettelijke bepalingen van de Landsverordening uitgifte eigendommen te handelen.

8.4 Schenkingen aan het Land

Bij brief[18] van 5 juni 2003 heeft de Rekenkamer gereageerd naar aanleiding van de ontvangst van een kopiebrief[19] met het verzoek van de minister van Justitie om commentaar te leveren op de -toentertijd- op handen zijnde schenkingen ten gunste van het Land.

De Rekenkamer was niet op de hoogte van schenkingen aan het Land door het bedrijfsleven; in het kader van de controle van de jaarrekeningen van het Land is het echter van groot belang dat de Rekenkamer inzicht krijgt in de volledigheid, juistheid en tijdigheid van de verantwoording van de ontvangen schenkingen en in de getroffen maatregelen ter voorkoming van integriteitschendingen.

Ten aanzien van geschenken dan wel schenkingen onderkent de Rekenkamer:

1) Risico van inbreuk op integriteit

   De Rekenkamer wijst er in dit verband op dat het aannemen van geschenken dan wel schenkingen het risico in zich bergt van inbreuk op de integriteit van bestuurders.

---

18 Brief nr. 554/03.145 dd. 5 juni 2003

19 Kopiebrief dd. 14 april 2003 nr. DJAZ/E-1171

De Rekenkamer worstelt met de vraag hoe het aannemen van geschenken dan wel schenkingen door bestuurders zich verhoudt tot artikel II.8 van de Staatsregeling. Verdraagt het aannemen van geschenken dan wel schenkingen ten gunste van het Land door bestuurders zich wel met dit wetsartikel en, gezien de voorbeeldfunctie van een bestuurder, welke perceptie wordt hiermee geschapen voor de gewone burger/ambtenaar? Immers, bij de aanvaarding van de betrekking van minister legt een minister de eed af waaraan de volgende zinsnede is ontleend:
"... Ik zweer (beloof), dat ik, om iets hoegenaamd in deze betrekking te doen of te laten, van niemand hoegenaamd enige beloften of geschenken aannemen zal, middellijk of onmiddellijk...."

Gedacht kan worden dat zolang tegenover de geschenken dan wel schenkingen geen tegenprestatie plaatsvindt er geen sprake is van handelen in strijd met de Staatsregeling. De Rekenkamer is zich hiervan bewust en zal daarom de privaatrechtelijke rechtshandelingen van het Land met de schenkers kritisch blijven volgen.
Dat neemt niet weg dat bij ambtenaren, die op grond van de artikelen 59 tot en met 61 van de LMA geen geschenken mogen aannemen, de gedachte zou kunnen postvatten dat als de minister ondanks de door hem afgelegde eed wel geschenken dan wel schenkingen ten behoeve van het Land kan aannemen zij dit ook kunnen doen. Deze gedachte zou desastreus zijn voor het integriteitsgehalte van overheidsdienaren.

2) Controletechnische bezwaren
Schenkingen in geld of in natura worden gekenmerkt door het ontbreken van een tegenprestatie door de partij die deze ontvangt. Door het ontbreken van een tegenprestatie is het van belang dat schenkingen met de nodige waarborgen en zorgvuldigheid worden omgeven waardoor ook controlerende instanties op objectieve wijze kunnen vaststellen dat de verantwoording van schenkingen getrouw geschiedt en dat integriteitsrisico's zoveel mogelijk worden beperkt.

De Rekenkamer beveelt aan met de meeste spoed:
- het aannemen van geschenken aan regels te onderwerpen en deze regels vast te leggen in een geschenkenregeling. In deze regels zou in ieder geval moeten worden opgenomen of er überhaupt geschenken mogen worden aangenomen en zo ja onder welke voorwaarden, door wie, wat en hoe (welke procedures moeten worden doorlopen) geschenken ten gunste van het Land in ontvangst dienen te worden genomen. Deze regels moeten, zo het aannemen van geschenken in bepaalde gevallen wel wordt toegestaan, wildgroei voorkomen;
- de CV 1989 dusdanig te wijzigen dat de procedureregels met betrekking tot het doen van schenkingen door het Land aan derden van overeenkomstige toepassing worden verklaard op het ontvangen van schenkingen of giften door het Land.

De Rekenkamer stelt vast dat hoewel volgens de minister van Justitie opdracht is gegeven aan de Directie Wetgeving en Juridische Zaken om regels met betrekking tot de schenkingen uit te werken in de ontwerp-landsverordening tot wijziging van de CV 1989 deze nog niet tot stand zijn gekomen.

8.5 Verzelfstandiging Algemeen Pensioenfonds van Aruba

8.5.1 Inleiding

Op 29 april 2005 is de Stichting APFA opgericht. Per 1 mei 2005 trad de Landsverordening privatisering Algemeen Pensioenfonds Aruba (met uitzondering van een aantal artikelen) in werking (AB 2005 no. 2) en per diezelfde datum is de Landsverordening oprichting Algemeen Pensioenfonds (AB 1995 no. GT 28) ingetrokken. Op 29 april 2005 werd tussen het Land en de Stichting APFA een pensioen- en financieringsovereenkomst gesloten, met ingangsdatum 1 mei 2005. Deze pensioen- en financieringsovereenkomst, ter uitvoering van het pensioenreglement, is met ingang van de inwerkingtreding van de Landsverordening privatisering APFA van kracht geworden voor alle deelnemers van de Stichting APFA en op termijn -na verloop van de nog onbepaalde overgangsperiode- ook voor de huidige deelnemers van het APFA.

De Rekenkamer heeft op 9 december 2003 middels een ambtelijke notitie aan de Raad van Advies haar (controle-technische) bezwaren tegen de ontwerplandsverordening privatisering APFA, het concept-pensioenreglement en de concept-statuten Algemeen Pensioenfonds Aruba bekend gemaakt. De Raad van Advies meldt dit ook in zijn advies van 28 januari 2004 (190-03372AR) inzake de Landsverordening privatisering van het APFA. De Rekenkamer heeft geconstateerd dat de Raad van Advies het merendeel van de bezwaren van de Rekenkamer heeft overgenomen in zijn eigen advies. Het is van belang om te benadrukken dat de Rekenkamer tijdens de ontwerpfase van de betrokken concepten nooit advies heeft gegeven aan het APFA over de inhoud van deze concepten. Immers de Rekenkamer kan zich niet permitteren om eventuele objectieve controles die achteraf moeten plaatsvinden in gevaar te brengen door zich op het terrein van beleid te begeven. De Rekenkamer is op grond van artikel 28 van de LARA wel verplicht om de betrokken minister alle voorstellen, opmerkingen en bedenkingen mede te delen, welke zij met betrekking tot de ontvangsten en uitgaven, alsmede ter verbetering of vereenvoudiging van het geldelijk beheer van het Land, nuttig mocht achten.

De Rekenkamer hecht grote waarde aan een gezond stelsel van overheidspensioenen. Het betreft een complexe materie die van grote invloed kan zijn op de Arubaanse samenleving. Bovendien is het financieel belang van het Land in dit kader enorm. Doel van deze paragraaf is dan ook om te evalueren of de door de Rekenkamer gesignaleerde mogelijke knelpunten in opzet worden opgelost in de definitieve regelingen betreffende de privatisering van het APFA.

De stukken die de Rekenkamer ter voorbereiding van de ambtelijke notitie heeft gezien waren:

- de ontwerp-landsverordening privatisering APFA en de memorie van toelichting hierop (dw03-79);
- het concept-pensioenreglement overheidswerknemers dd. 20/03/03;
- de concept-statuten Stichting APFA versie dd. 11/11/03.

De Rekenkamer heeft vastgesteld dat er ook andere versies bestaan van bovengenoemde concepten. De Staten hebben bijvoorbeeld in juli 2004 andere versies ontvangen en behandeld in de Centrale

Commissie. Op 29 april 2005 is de Stichting APFA officieel in het leven geroepen. Bij landsbesluit is bepaald dat de Landsverordening privatisering APFA van 27 januari 2005 op 1 mei 2005 in werking zou treden (twee artikelen waren op een eerder tijdstip in werking getreden, terwijl een aantal op een nader te bepalen tijdstip in werking zal treden). Op 1 mei 2005 is de Landsverordening privatisering APFA inderdaad van kracht geworden.

De Rekenkamer heeft geconstateerd dat de versie van de Landsverordening privatisering APFA die is afgekondigd niet de versie is die de Staten hebben goedgekeurd. Inmiddels zou de juiste tekst volgens verklaring van de Directie Wetgeving en Juridische Zaken zijn bekrachtigd.

De bezwaren van de Rekenkamer hadden alleen betrekking op financieel-economische aspecten die op een later tijdstip een rol kunnen spelen bij de beoordeling van de rechtmatigheid en de doelmatigheid van de personeelsuitgaven van het Land, de pensioenen daaronder begrepen. Andere inhoudelijke aspecten en beleidsvraagstukken heeft de Rekenkamer buiten beschouwing gelaten. De bezwaren die in dit hoofdstuk worden genoemd zijn de bezwaren die volgens de Rekenkamer nog onvoldoende in de definitieve regelingen worden opgelost.

8.5.2 Bezwaren Landsverordening privatisering APFA

Hieronder volgen de bezwaren die de Rekenkamer heeft ten aanzien van de Landsverordening privatisering APFA. Ten eerste is de Rekenkamer met name geïnteresseerd in de elementen die de controlecyclus van de Rekenkamer negatief kunnen beïnvloeden. Ten tweede is het voor de Rekenkamer belangrijk dat de Staten, die als hoogste controle-orgaan een minister ter verantwoording kunnen roepen, deze bevoegdheid naar behoren kunnen uitoefenen door toegang te hebben tot de relevante informatie. De minister blijft uiteindelijk in brede zin politiek verantwoordelijk.

Controlebevoegdheid Rekenkamer

De Rekenkamer is een grote voorstandster van een controlebevoegdheid die wettelijk is geregeld en die niet alleen maar is opgenomen in de statuten van een rechtspersoon. De Rekenkamer heeft geconstateerd dat in de huidige statuten van de Stichting APFA in artikel 32 wordt geregeld dat zowel de CAD als de Rekenkamer toegang tot de financiële administratie van de Stichting APFA hebben indien zij dit noodzakelijk oordelen. Het grote bezwaar van de Rekenkamer in dit verband is dat de statuten van de Stichting APFA veel gemakkelijker te wijzigen zijn dan landsverordeningen. De Raad van Toezicht kan de statuten wijzigen zonder medeweten en invloed van de Staten.

Rol verantwoordelijke minister, Staten en GOA na privatisering

De Stichting APFA wordt als uitvoerder en financierder van het pensioenreglement van overheidsdienaren een rechtspersoon die grote invloed kan hebben op de financiën van het Land en van de deelgenoten aan het fonds. Een flexibel pensioenreglement en een organisatie die in staat zijn om te reageren op de maatschappelijk-economische ontwikkelingen kunnen grote voordelen voor de deelgenoten betekenen. De kans op exploitatietekorten is, gezien de opgebouwde vermogenstekorten en negatieve

beleggingsresultaten, niet irreëel. De verantwoordelijkheden van de Stichting APFA ten aanzien van de overheidsdienaren, zijn zo groot dat het verwonderlijk is dat de verantwoordelijke minister, de Staten en de GOA geen rol toebedeeld hebben gekregen in de Landsverordening privatisering APFA. Weliswaar wordt de inbreng van zowel de regering als de vakbonden middels vertegenwoordigers in de Raad van toezicht van de Stichting APFA gewaarborgd, echter de inhoud van de functie van lid van de Raad van toezicht en de relatie van het lid met de verantwoordelijke minister en voor wat betreft de vakbonden tussen het lid en de achterban zijn nergens beschreven. In dit verband wil de Rekenkamer op het volgende voorbeeld wijzen. De concept-statuten van de Stichting APFA die aan de Staten werden aangeboden bepalen nog in artikel 28, lid 3, dat een besluit tot wijziging alleen kon plaatsvinden met algemene stemmen en met de schriftelijke toestemming van de minister, gehoord de aangewezen werkgevers en vakbonden. In de definitieve statuten vervalt deze bepaling; met andere woorden, er is geen schriftelijke toestemming van de minister nodig, na de werkgevers en vakbonden gehoord te hebben.

Andere wijze dekking vermogenstekorten sinds 1 januari 1998

Door de afkondiging van de Landsverordening privatisering APFA wordt de wijze voor het dekken van vermogenstekorten die sinds 1 januari 1998 wordt gehanteerd, namelijk door aanpassing van de pensioenbijdragen, geformaliseerd. De Rekenkamer heeft een aantal scenario's gezien dat door de actuaris van de Stichting APFA is gemaakt. Uit de studie van de actuaris blijkt dat de handhaving van het huidig premiebeleid niet voldoende zal zijn om de vermogenstekorten binnen tien jaar te dekken. De huidige situatie is volgens dit studierapport onbetaalbaar voor de overheid. Premieverhogingen indien deze mede ten laste komen van het Land zouden deze situatie alleen maar verergeren.

8.5.3 Bezwaren pensioenreglement

Ten aanzien van het pensioenreglement spelen vooral de aspecten rechtmatigheid en de beperking van overmatige belasting van 's Landskas een rol. In dit kader kijkt de Rekenkamer naar de franchise mogelijkheid in de geldige wetgeving, de anticumulatie bepalingen in het nieuwe pensioenreglement en de overgangsbepalingen voor de actieve deelgenoten van het APFA ten aanzien van het nieuwe pensioenreglement.

Franchise wettelijk voorgeschreven in huidige regeling

Uit het pensioenreglement blijkt dat de toekomstige deelnemers rekening moeten gaan houden met een AOV-franchise. De Rekenkamer heeft geconstateerd dat het momenteel wettelijk voorgeschreven is om de betaling van een overheidspensioen te beperken bij gelijktijdige aanspraak op een ouderdomspensioen [Landsverordening houdende beperking van de uitbetaling van een overheidspensioen bij gelijktijdige aanspraak op pensioen krachtens de Landsverordening algemene ouderdomsverzekering en het Landsbesluit houdende algemene maatregelen (AB 1996 no. GT 23) ter uitvoering van artikel 7 van de Landsverordening houdende beperking van de uitbetaling van een overheidspensioen bij gelijktijdige aanspraak op een pensioen krachtens de Landsverordening algemene ouderdomsverzekering]. Deze inkorting is nimmer toegepast. Dit betekent dat de gepensioneerden die krachtens bovengenoemde

landsverordeningen in aanmerking komen voor een overheidspensioen, een deel van deze pensioenen onrechtmatig[20] hebben gekregen. Deze onrechtmatigheid moet gecorrigeerd worden. Dit moet uiteraard gebeuren met inachtneming van een adequate overgangsregeling. De Rekenkamer heeft niet onderzocht hoe groot het financieel belang is van het niet correct toepassen van bovengenoemde landsverordeningen.

Anticumulatie bepalingen

De Rekenkamer heeft geconstateerd dat het huidige pensioenreglement geen anticumulatie bepaling bevat. De mening van de regering hierover, verwoord in het nader rapport inzake de Landsverordening privatisering APFA op pagina 21, luidt als volgt:

"(...) Uitgangspunt in het nieuwe pensioenreglement is dat pensioen wordt uitgekeerd op basis van de daarvoor betaalde premie. Indien derhalve de overheid daarna een overeenkomst wenst aan te gaan met een gepensioneerde werknemer, zou deze laatste niet moeten worden ingekort op zijn pensioen waarvoor hij immers premie heeft betaald. In Nederland en in de Nederlandse Antillen is de gedachte van een ontheffing in de zin van artikel 50 Pensioenverordening landsdienaren om dezelfde reden dan ook weggelaten.(..)".

Ten eerste merkt de Rekenkamer op dat niet vergeten moet worden dat de werkgever, in dit geval de overheid dus, een groot deel van de premie voor de werknemer betaalt. De rechtvaardigheidsgrond van artikel 50 van de Pensioenverordening landsdienaren moet worden gezocht in het feit dat een persoon niet uit één bron -in dit geval dus uit 's Landskas- meerdere inkomsten kan ontvangen, die tezamen meer bedragen dan hetgeen werd genoten vóór de pensioeningangsdatum. Ten tweede heeft het beleid dat gepensioneerden een arbeidsovereenkomst krijgen, vaak een negatief effect op 's Landskas. Dit laatste hangt samen met het feit dat oudere krachten relatief duurder zijn dan jongere krachten. Bovendien blokkeert het in dienst houden van gepensioneerden de carrièrelijnen van de jongere krachten.

Overgangsbepalingen huidige deelnemers APFA in nieuwe pensioenreglement

Een bijzonder punt van aandacht zijn de overgangsbepalingen ten behoeve van de huidige deelnemers van het APFA die straks op grond van het nieuwe pensioenreglement pensioenaanspraken zullen opbouwen. De thans actieve deelgenoten hebben namelijk geen keuzemogelijkheid, de overheid heeft een overeenkomst met de Stichting APFA gesloten ter uitvoering van het pensioenreglement. De Rekenkamer betreurt het dat er geen akkoord is bereikt over de overgangsbepalingen alvorens tot privatisering van het APFA over te zijn gegaan. De Staten bleven hierdoor bij hun besluitvorming over de privatisering van het APFA verstoken van het zicht op deze overgangsbepalingen. De kans dat het bereiken van een akkoord over de overgangsbepalingen een langlopende zaak wordt, is niet denkbeeldig. Een dergelijke situatie zal een negatief effect hebben op de gang van zaken en is aldus ongewenst.

---

[20] Voor de gehanteerde definitie van onrechtmatigheid wordt verwezen naar paragraaf 1.5 (pagina 14) van dit jaarverslag.

8.5.4 Bezwaren statuten Stichting APFA

Hieronder volgt een aantal bezwaren ten aanzien van de statuten van de Stichting APFA dat volgens de Rekenkamer in opzet nog onvoldoende opgelost is.

Beoordeling effectiviteit en doelmatigheid

Om de effectiviteit en de doelmatigheid van een organisatie te toetsen moeten de doelstellingen van te voren zijn bepaald. In de documenten die de Rekenkamer en de Staten ter inzage hebben gekregen ontbrak een aantal essentiële documenten zoals de beleidsplannen, beleggingsplannen of een zogenaamde actuariële en bedrijfstechnische nota. De regering heeft deze essentiële documenten niet aan de Staten te doen toekomen.
De Staten hebben als gevolg hiervan hun goedkeuring gegeven aan de Stichting APFA zonder dat er van tevoren duidelijkheid bestond over *welke* handelingen de Stichting APFA zou verrichten, *hoe* en *wanneer* de handelingen zouden worden gedaan. Nu het APFA een privaatrechtelijke stichting is geworden bezitten de Staten ook geen sturingsmogelijkheden meer ten aanzien van ongewenste handelingen.

Naast de bovengenoemde documenten ontbraken ook documenten zoals het directiereglement, het reglement van orde van de Raad van toezicht en het reglement van de Commissie van beroep. Zonder deze reglementen is het onmogelijk om een volledig beeld van het functioneren van de Raad van toezicht en de directie te krijgen. De bevoegdheid om wijzigingen in het pensioenreglement aan te brengen verleent aan de directie en de Raad van toezicht enorme macht. De wijzigingen kunnen verstrekkende gevolgen hebben voor de deelnemers en hun nabestaanden. Het had in de rede gelegen dat de Staten de bovengenoemde documenten hadden gezien alvorens hun goedkeuring te geven voor de privatisering van het APFA.

Profielschetsen Raad van toezicht en directie

Het is een feit dat de kwaliteit van de uitvoering voor een groot deel door de deskundigheid van het personeel wordt bepaald. In het geval van de (grote en machtige) Stichting APFA is het van groot belang dat zowel de Raad van toezicht als de directie tegenwicht kunnen bieden aan bijvoorbeeld de actuaris. Zowel in het pensioenreglement als in de statuten van de Stichting APFA speelt het advies van de actuaris, ook al niet bindend, een doorslaggevende rol. Het kan niet zo zijn dat een extern adviseur de feitelijke macht heeft vanwege zijn kennisoverwicht. De profielschetsen van de Raad van toezicht en de directie zijn nog te algemeen van aard.

Taken/bevoegdheden Raad van toezicht en directie

Een onduidelijke bevoegdheidsverdeling kan problemen veroorzaken in het functioneren van een organisatie. Zo is het, ter beperking van het collisiegevaar, beter om de toezichthoudende taak niet te verenigen met de besturende/uitvoerende taak.
De Rekenkamer heeft geconstateerd dat in de versie van de concept-statuten die naar de Staten is verzonden (artikel 13) werd bepaald dat een lid van de Raad van toezicht dat (tijdelijk) lid wordt van het bestuur, tijdelijk ontslag moet nemen als lid van de Raad van toezicht. In de definitieve versie van de statuten vervalt dit. In artikel 9, leden 2 en 3 van de statuten, wordt nu bepaald dat indien de Raad van

toezicht deel gaat uitmaken van de directie, dit maximaal drie maanden kan voortduren en dat de handelingen zich moeten beperken tot handelingen die niet uitgesteld kunnen worden. Ook al zal genoemd scenario een uitzonderingsituatie betreffen, dan nog acht de Rekenkamer het een punt dat aandacht verdient. Ook tegen de achtergrond dat de statuten door dezelfde Raad van toezicht -op voorstel van de directie- kunnen worden gewijzigd.

Risicoverdeling

In de huidige regeling worden exploitatietekorten, ongeacht de oorzaak, afgewenteld op werkgevers en deelnemers. De minister draagt geen verantwoordelijkheid meer voor het functioneren van het pensioenfonds. Niet geregeld is in geval van mismanagement of en in hoeverre de Raad van toezicht en de directie van de Stichting APFA (of derden) aansprakelijk kunnen worden gesteld voor gemaakte fouten. De Rekenkamer onderkent dat de toezichthoudende rol van de CBA en de adviserende rol van de actuaris waarborgen zijn in het beperken van mismanagement. Dit punt hangt samen met de profielschetsen en de beloningen van de Raad van toezicht en de directie van de Stichting APFA.

8.5.5 Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

- In strijd met de wettelijke bepalingen is in het verleden geen rekening gehouden met de toepassing van een AOV-franchise bij de toekenning van pensioenen. Dit deel van de tot dusver uitgekeerde pensioenen is onrechtmatig[21]. Terugvordering van het onrechtmatig ontvangen deel van de overheidspensioenen wegens het niet toepassen van de franchise in het verleden lijkt de Rekenkamer niet mogelijk. Voor de toekomst dienen de toegekende pensioenen te worden gecorrigeerd, uiteraard met inachtneming van een redelijke overgangsregeling.
- Aan de bezwaren van de Rekenkamer ten aanzien van de Landsverordening privatisering APFA, statuten en het pensioenreglement van de Stichting APFA is (nog) niet geheel tegemoet gekomen.

Aanbevelingen

De Rekenkamer beveelt aan:

- het niet toepassen van de AOV-franchise op de reeds toegekende pensioenen recht te trekken in ieder geval voor de toekomst uiteraard met inachtneming van een redelijke overgangstermijn.
- serieus te kijken naar de bezwaren van de Rekenkamer en aan te geven hoe aan deze bezwaren wordt tegemoet gekomen of deze bezwaren te weerleggen.
- het toezicht in de overgangsfase (vóór de intrede van de CBA als toezichthouder) alsnog te regelen.

21 Voor de gehanteerde definitie van onrechtmatigheid wordt verwezen naar paragraaf 1.5 (pagina 14) van dit jaarverslag.

Bijlage 1: Lijst gebruikte afkortingen

-	tot en met
AB	Afkondigingsblad
AOV	Algemene Ouderdomsverzekering
APFA	Algemeen Pensioenfonds Aruba
APNA	Algemeen Pensioenfonds Nederlandse Antillen
ARNA	Algemene Rekenkamer Nederlandse Antillen
BID	Bureau Interne Diensten
Bushiri Hotel	Bushiri Beach Resort Aruba
Bushiri Holding	Bushiri Holding Aruba N.V.
CAD	Centrale Accountantsdienst
CAROSAI	Caribbean Organisation of Supreme Audit Institutions
CBA	Centrale Bank van Aruba
CV 1989	Comptabiliteitsverordening 1989
Dj.	dienstjaar
Douane	Inspectie der Invoerrechten en Accijnzen
DOW	Dienst Openbare Werken
DPO	Directie Personeel en Organisatie
Dutchco N.V.	Dutch Hotel & Casino Development Corporation N.V.
FCCA	Fundacion Cas pa Comunidad Arubano
FDNSN	Fondo Desaroyo Nobo San Nicolas
GBR	Grond- en Beroepsregels
GFS	Gemeentelijk Financieel Systeem
GOA	Georganiseerd Overleg Ambtenaren
INCOSAI	International Congress of Supreme Audit Institutions
INTOSAI	International Organisation of Supreme Audit Institutions
KPA	Korps Politie Aruba
Kustwacht	Kustwacht Nederlandse Antillen en Aruba
Land	land Aruba
LAR	Landsverordening Administratieve Rechtspraak
LARA	Landsverordening Algemene Rekenkamer Aruba
LMA	Landsverordening Materieel Ambtenarenrecht
Ontwerp-LARA 2000	Ontwerp-Landsverordening Algemene Rekenkamer Aruba 2000
PB	Publicatieblad
PIMS	Personeels Informatie Management Systeem
Projectbureau PDN	Projectbureau Projecto Desaroyo Nobo
Rekenkamer	Algemene Rekenkamer Aruba
Staatsregeling	Staatsregeling van Aruba
Stichting AHTTC	Stichting Aruba Hospitality Trades and Training Center

Stichting APFA	Stichting Algemeen Pensioenfonds van Aruba
Stichting FDA	Stichting Fondo Desaroyo Aruba
WEB N.V.	Water- en Energiebedrijf N.V.
WTO	World Trade Organisation

Bijlage 2: Relevante regelgeving

PB 1954 no. 121	Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden
PB 1965 no. 41	Landsbesluit houdende algemene maatregelen ter uitvoering van artikel 4, lid 2, en artikel 12, lid 3, van de Landsverordening regelende de uitkering bij overlijden en het pensioen van de gewezen leden van de Staten van de Nederlandse Antillen alsmede het pensioen van hun weduwen en wezen (Ontwerp-Algemene overgangsregeling wetgeving en bestuur AB 1985 no. 30, hoofdstuk XVIII-20 volgnummer 690)
AB 1985 no. 26	Staatsregeling van Aruba
AB 1985 no. 30	Ontwerp Algemene overgangsregeling wetgeving en bestuur
AB 1988 no. 13	Landsbesluit, houdende algemene maatregelen van 28 januari 1988 ter uitvoering van artikel 8, eerste lid, van de Landsverordening Algemene Rekenkamer Aruba
AB 1989 no. GT 21	Landsverordening uitgifte eigendommen
AB 1989 no. GT 37	Landsverordening materieel ambtenarenrecht
AB 1989 no. 72	Comptabiliteitsverordening 1989
AB 1990 no. 20	Reglement van orde voor de Staten van Aruba, zoals gewijzigd bij AB 1998 no. 12
AB 1991 no. GT 25	Pensioenverordening landsdienaren
AB 1991 no. 123	Landsverordening van 29 oktober 1991 houdende nieuwe regeling van de toekenning van uitkering en van pensioen aan Statenleden, zomede van pensioen aan hun nabestaanden (Pensioenverordening leden der Staten)
AB 1993 no. GT 45	Landsverordening leeftijdsgrens ambtenaren
AB 1995 no. GT 28	Landsverordening oprichting Algemeen Pensioenfonds
AB 1996 no. GT 10	Bezoldigingsregeling Aruba 1986
AB. 1996 no. GT 22	Landsverordening houdende beperking van de uitbetaling van een overheidspensioen bij gelijktijdige aanspraak op een pensioen krachtens de Landsverordening algemene ouderdomsverzekering
AB 1996 no. GT 23	Landsbesluit houdende algemene maatregelen ter uitvoering van artikel 7 van de Landsverordening houdende beperking van de uitbetaling van een overheidspensioen bij gelijktijdige aanspraak op een pensioen krachtens de Landsverordening algemene ouderdomsverzekering
AB 1996 no. 35	Landsverordening vaststelling begroting Land dj. 1996
AB 1996 no. 52	Landsbesluit financieringsbehoefte 1996 II
AB 1996 no. GT 55	Landsbesluit duurtetoeslag gepensioneerden
AB 1997 no. 2	Landsverordening bezoldiging leden van de Staten
AB 1998 no. GT 20	Landsverordening Algemene Rekenkamer Aruba
AB 1998 no. 65	Reglement van orde voor de Algemene Rekenkamer Aruba
AB 1999 no. 68	Landsverordening vaststelling begroting ministerie van Financiën dj. 1999

AB 2000 no. 1	Landsverordening vaststelling begroting Land 1998
AB 2000 no. GT 12	Landsverordening rechtspositionele bepalingen ministers en gewezen ministers
AB 2000 no. 79	Landsverordening vaststelling begroting Algemene Rekenkamer Aruba dj. 2000
AB 2001 no. GT 22	Landsbesluit van 14 november 2000 no. 9, bepalende de opneming in de afzonderlijke afdeling van het Afkondigingsblad van Aruba van de geldende tekst van het Landsbesluit houdende algemene maatregelen, ter uitvoering van de artikelen 7, derde lid, 13, derde lid en 14, derde lid van de Landsverordening rechtspositionele bepalingen ministers en gewezen ministers.
AB 2002 no. 3	Landsbesluit, houdende algemene maatregelen, van 18 december 2001 tot wijziging van het landsbesluit, houdende algemene maatregelen van 28 januari 1988, (AB 1988 no. 13) ter uitvoering van artikel 8, eerste lid, van de Landsverordening Rekenkamer Aruba Aruba (AB 1998 no. GT 20)
AB 2002 no. 33	Landsverordening instelling ministeries
AB 2002 no. 115	Landsverordening Veiligheidsdienst Aruba
AB 2003 no. 84	Landsbesluit bijzondere ambtelijke pensioengrondslag
AB 2003 no. 86	Landsverordening van 4 november houdende voorzieningen in verband met de overdracht van het Bushiri Beach Hotel aan de naamloze vennootschap Bushiri Holding Aruba N.V.
AB 2005 no. 2	Landsverordening privatisering Algemeen Pensioenfonds Aruba